



de Rechtspraak

De minister van Veiligheid en Justitie
mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum 14 januari 2014
contactpersoon Voorlichting
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer 06-46116548
uw kenmerk 441280
bijlage 2
onderwerp Advies Voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke
Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht i.v.m.
vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 24 oktober 2013, kenmerk 441280 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het Voorstel tot wijziging van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht (het 'wetsvoorstel').

1. Het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt de rechtspraak toegankelijker te maken en een eenvoudiger rechtsgang te bieden in het burgerlijk en het bestuursprocesrecht.

Voor het burgerlijk procesrecht wordt een overzichtelijke basisprocedure voorgesteld. In die vereenvoudigde procedure wordt uitspraak gedaan na één schriftelijke ronde en een mondelinge behandeling. De rechter krijgt de middelen om een vlot verloop van de basisprocedure te bevorderen. Daartoe wordt relatief snel na het begin van de procedure een mondelinge behandeling gehouden. Vanuit zijn verantwoordelijkheid voor een kwalitatief goede uitspraak en een goed verloop van de procedure, kan de rechter ook afwijken van de basisprocedure als de aard of complexiteit van de zaak daarvoor aanleiding geeft. Dit geeft de rechter flexibiliteit ten aanzien van de aanpak van de zaak. Van partijen mag worden verwacht dat zij meewerken aan een vlot verloop van de procedure. Het wetsvoorstel bevat daarom een aantal nieuwe termijnen, zoals een termijn voor het indienen van een verweerschrift. Tegelijkertijd wordt ook een termijn bepaald voor de uitspraak van de rechter. De start van de procedure en het indienen van (proces)stukken geschieden in de toekomst digitaal. De digitale weg wordt in beide rechtsgebieden verplicht voor nagenoeg alle professionele partijen.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ 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



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 2 van 44

2. Hoofdpijnen van het advies

2.1 Voorbereiding en uitwerking Rechtspraak

Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, is de Rechtspraak zeer nauw betrokken bij het ontwikkelen van het onderhavige wetsvoorstel. Die betrokkenheid betreft in de eerste plaats de vertegenwoordigers van de rechterlijke macht die in het kader van het door de Raad opgestelde vernieuwingsprogramma ‘Kwaliteit en Innovatie rechtspraak’ (hierna: KEI) nauw hebben samengewerkt met de betreffende wetgevingsambtenaren van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de beide regeringscommissarissen. In de consultatiefase is die betrokkenheid verder uitgebreid en verdiept door het houden van consultatiebijeenkomsten waarbij de verantwoordelijke wetgevingsambtenaren met rechters en andere medewerkers van de verschillende gerechten rechtstreeks in gesprek zijn gegaan over het wetsvoorstel. Tijdens deze bijeenkomsten, die in alle ressorten hebben plaatsgevonden, zijn veel suggesties en opmerkingen geuit die in het wetgevingstraject en de verdere uitwerking en concretisering daarvan door de Rechtspraak kunnen worden meegenomen. Daarnaast heeft een breed vanuit de gerechten samengestelde werkgroep de Raad geadviseerd over het aan u uit te brengen advies.

De Raad spreekt zijn waardering uit voor deze wetgevingsoperatie. Dit betreft zowel de wijze van totstandkoming en de nauwe samenwerking met de Rechtspraak, zoals hiervoor omschreven, als de inhoud van het wetsvoorstel. Daarmee kan de Raad zich op hoofdpijnen verenigen.

Het verheugt de Raad dat onder meer tijdens bovenbedoelde consultatiebijeenkomsten is gebleken dat het wetsvoorstel en de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten op een groot draagvlak binnen de Rechtspraak kunnen rekenen. Er leeft brede steun voor het op eigentijdse wijze beter toegankelijk maken van rechtspraak met behulp van digitalisering en vereenvoudiging van het procesrecht, zoals voorzien in dit wetsvoorstel.

Het voorgaande neemt niet weg dat in de consultatiefase ook enkele zorgen zijn geuit die de Raad niet onvermeld wil laten. Zoals op p. 9 van de memorie van toelichting is verwoord, is de Minister verantwoordelijk voor de voorstellen tot wijziging van het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht alsmede voor het rechtsbestel. In verband met die verantwoordelijkheid bevat het wetsvoorstel enkele, gelet op de beoogde innovaties van de rechtsgang, relatief beperkte aanpassingen van de wet. De verdere concretisering en uitwerking van de nieuwe rechtsgang worden aan de Rechtspraak overgelaten. Wat dit betekent kan met een voorbeeld worden verduidelijkt. Artikel 771 lid 2 van het wetsvoorstel bepaalt dat in (civiele) zaken waarin partijen in persoon kunnen procederen, verweer ook mondeling gevoerd kan worden. Hoe, wanneer, en ten overstaan van wie deze partij haar

een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast 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.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 3 van 44

verweer mondeling kan voeren, ja zelfs op welke wijze zij kenbaar kan maken dat zij mondeling verweer wenst te voeren, is straks niet meer in de wet geregeld. De rolzitting waar een partij die daartoe is “uitgenodigd” door middel van een aan haar betekende dagvaarding waarin plaats en tijdstip van die zitting staan vermeld, kan verschijnen om zich in de procedure te stellen en verweer te voeren, keert immers niet in de voorgestelde wetgeving terug.²

Dit voorbeeld illustreert dat de ruimte die de Rechtspraak is gelaten de rechtsgang nader in te vullen, onder meer meebrengt dat er nieuwe landelijk geldende procesreglementen, werkprocessen en (web)formulieren vastgesteld zullen moeten worden. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat elk gerecht of iedere individuele rechter binnen de ruime kaders die het wetsvoorstel stelt, straks op eigen wijze bepaalt hoe, in het gegeven voorbeeld, een partij in persoon mondeling verweer kan voeren. Dat zou voor wat betreft de uniformiteit van rechtspleging een achteruitgang betekenen ten opzichte van de huidige praktijk. De regievorming door de individuele rechter, zoals beschreven vanaf p. 16 van de memorie van toelichting, heeft, naar de Raad begrijpt, niet ten doel te bevorderen dat landelijke uniformiteit met betrekking tot dit type basale uitwerkingen wordt verruild voor individuele processuele afwegingen in een zaak.

De Raad heeft er overigens vertrouwen in dat de gerechten tot afspraken kunnen komen over landelijk geldende procesreglementen, werkprocessen en (web)formulieren als hier aan de orde, dit uiteraard binnen het raamwerk van het wetsvoorstel en de (aangekondigde) algemene maatregel van bestuur. Het zou dan wel duidelijk moeten zijn dat de Rechtspraak niet het verwijt mag treffen dat hij door het stellen van deze nadere regels “op de stoel van de wetgever gaat zitten”. Graag verneemt de Raad, ter voorkoming van misverstanden hierover, de visie van de Minister dienaangaande.

Terecht vermeldt de Minister dat de Rechtspraak verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van de benodigde digitale systemen (onder meer ‘Mijn zaak’ en ‘Mijn werkomgeving’). Tijdens de consultatiefase is veelvuldig gewezen op de weerbarstige problematiek van de invoering van grote ICT-projecten binnen de overheid. De uitgesproken zorg is dat onder tijdsdruk van de planning tot inwerkingtreding van de nieuwe digitale procedure wordt besloten, terwijl de digitale systemen nog niet volledig werkend, betrouwbaar en stabiel zijn. De Raad begrijpt deze zorg, maar meent dat met de gefaseerde inwerkingtreding van het nieuwe procesrecht, flexibel kan worden ingespeeld op mogelijke problemen en/of vertragingen bij de ontwikkeling en implementatie van digitale systemen. Daarbij is duidelijk dat de nieuwe digitale procedure eerst in werking kan treden als de digitale systemen volledig werken, en betrouwbaar en stabiel zijn.

² Zie in dit verband ook paragraaf 4.9 over rol en rolzitting.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 4 van 44

2.2 Verdere indeling van dit advies

Het advies is als volgt opgebouwd:

- Algemene opmerkingen over civiel en bestuur (3); p. 5
 - Mediation (3.1)
 - Over de schutting gooien van stukken: specificatieplicht (3.2)
 - Beeld- of geluidsopnames ter vervanging van het proces-verbaal (3.3)
 - Afzien van mondelinge behandeling: het 'piepsysteem' (3.4)
 - De openbare uitspraak (3.5)
 - Griffierechtenstelsel (3.6)

- Civiel procesrecht (4); p. 12
 - Integratie dagvaardings- en verzoekschriftprocedures (4.1)
 - Inleiding vordering- en verzoekschriftprocedures met verzoekschrift (4.2)
 - Bekendmaking van de procedure aan wederpartij en belanghebbenden (4.3)
 - De basisprocedure (4.4)
 - Mondelinge behandeling (4.5)
 - Termijnen (4.6)
 - Regievoering door de rechter (4.7)
 - Mondelinge uitspraak (4.8)
 - Rol en rolzitting (4.9)
 - Gefaseerde inwerkingtreding en overgangsrecht (4.10)

- Digitale procesvoering (5); p. 25
 - Indienen van stukken via een web-portaal (5.1)
 - Verplichting tot digitaal indienen van (proces)stukken (5.2)
 - Verstoring van het digitale systeem (5.3)
 - Het eigenaarschap van het digitale dossier (5.4)
 - Terminologische aspecten bij omslag naar digitaal procederen (5.5)
 - Verplichting tot digitaal communiceren voor de gerechten (5.6)
 - Digitale 'aangetekende' communicatie in Bestuur (5.7)
 - Metadatering en naamgeving van documenten (5.8)

- Financiële gevolgen (6); p. 31

Tot slot bevat het advies twee bijlagen:

- Wettechnisch en redactioneel commentaar (Bijlage I); p. 33
- Desiderata: wensen en voorstellen voor een toekomstige vernieuwing van het procesrecht (Bijlage II); p. 42



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 5 van 44

3. Algemene opmerkingen over civiel en bestuur

3.1 Mediation

De Raad is van mening dat het goed is dat mediation wordt gestimuleerd, zodat dit instrument vaker dan nu wordt ingezet. De Raad vraagt in dit verband aandacht voor de mogelijkheid om partijen voorafgaande aan een mondelinge behandeling mediation aan te bieden. Zowel bij civiele en familiezaken als bestuurszaken is het thans de praktijk dat de rechter partijen kan doorverwijzen naar een mediator als de zaak zich hiervoor leent.

Hoewel artikel 77t sub c wellicht voldoende basis biedt voor deze doorverwijzing, is de Raad er voorstander van dit voor het civiele recht explicieter in de wet te regelen. Dit zou kunnen door opname van een nieuw lid 1 sub e in artikel 77t.

In het bestuursrecht wordt de mogelijkheid van het gebruik van mediation bekeken in het kader van de ‘nieuwe zaaksbehandeling’, waarbij de bestuursrechter het conflict dat partijen verdeeld houdt centraal stelt en probeert een bijdrage te leveren aan de oplossing van dat conflict. De ‘nieuwe zaaksbehandeling’ biedt de flexibiliteit om voor elk soort conflict de meest passende wijze van geschiloplossing te kiezen. Deze flexibiliteit is van grote waarde. De Raad ziet dan ook geen meerwaarde in het wettelijk verankeren van de bestaande werkwijze.

Wel adviseert de Raad, nu een van de uitgangspunten van het wetsvoorstel is een sterkere regievoering door de rechter, om in de toelichting te omschrijven dat de bestuursrechter, indien nodig, verantwoordelijk is voor het organiseren van een vroeg regiemoment, met de mogelijkheid van een vroeg contactmoment met partijen. Dit zou kunnen in Hoofdstuk 9 Algemeen Deel van de memorie van toelichting, waarin nu slechts aandacht wordt besteed aan regievoering in civiele zaken.

Thans bestaat bij het indienen van een verzoekschrift in familiezaken de mogelijkheid om de rechtbank gemotiveerd te verzoeken om een mondelinge behandeling, voorafgaand aan het indienen van de gronden. Deze mondelinge behandeling heeft tot doel te onderzoeken of partijen er al dan niet met hulp van een mediator samen uit kunnen komen. Ook in bredere zin leeft de wens om in elke stand van het geding een mondelinge behandeling te kunnen gelasten (waarover meer in paragraaf 4.7.1). Het wetsvoorstel lijkt hiervoor thans te weinig ruimte te bieden.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 6 van 44

3.2 Over de schutting gooien van stukken: specificieerplicht

De vrees bestaat dat het digitaal kunnen indienen van (proces)stukken partijen ertoe verleidt te grote hoeveelheden informatie in de vorm van digitale documenten, audiobestanden, filmpjes en links naar websites over de rechter uit te storten. De rechter heeft beperkte mogelijkheden om aan dit ‘over de schutting gooien van stukken’ paal en perk te stellen. Daar komt nog bij dat het wetsvoorstel in vergelijking met de huidige civiele rechtsgang ook voor wat betreft het aantal malen dat stukken in het geding mogen worden gebracht, de deur wijd open zet. Thans wordt het indienen van stukken in een civiele procedure grotendeels gereguleerd via de rol(zitting). Behoudens na te noemen voorziening, bevat het wetsvoorstel slechts de beperking van artikel 77n lid 5, dat bepaalt dat (proces)stukken in beginsel uiterlijk tot tien dagen voor de mondelinge behandeling moeten worden ingediend.

De Raad constateert dan ook met instemming dat in het wetsvoorstel met artikel 8:36d Awb en 77d Rv de mogelijkheid wordt geopend om gegevens en bescheiden te weigeren als de aanvaarding daarvan in strijd zou zijn met de eisen van een goede procesorde. De Raad begrijpt de bepaling aldus dat de bepaling een ruime bevoegdheid voor de rechter in het leven roept om gegevens en bescheiden te weigeren, welke bevoegdheid slechts wordt begrensd door het feit dat de bevoegdheid alleen kan worden uitgeoefend als de aanvaarding van de aan de rechter aangeboden gegevens en bescheiden in strijd met de eisen van goede procesorde zou zijn.

De Raad constateert dat daarbij zowel overwegingen ten aanzien van 1) de omvang van de stukken als ten aanzien van 2) de specificatie waar in de stukken het gewenste bewijs kan worden gevonden, een rol kunnen spelen.

Ad 1: Ten aanzien van de omvang van stukken merkt de Raad op dat de rechter voorwaarden moet kunnen stellen waaraan de bestanden dienen te voldoen, bijvoorbeeld ten aanzien van het bestandsformaat en de maximale grootte van een bestand. Deze maatregelen zijn zowel vanuit technisch als organisatorisch oogpunt noodzakelijk. Om buiten twijfel te stellen dat de rechter de bevoegdheid heeft deze voorwaarden te stellen, zou de in artikel 35 Rv aangekondigde algemene maatregel van bestuur dit met zoveel woorden kunnen bepalen.

Ad 2: Ten aanzien van de plicht aan te geven welke passages relevant zijn, geldt dat de rechter - conform HR 31 januari 2003, NJ 2004, 48 - alvorens stukken te weigeren de indiener eerst in de gelegenheid dient te stellen aan te geven waartoe de stukken dienen en welke passages relevant zijn. De gedachte dat de indiener de gelegenheid moet krijgen om een verzuim te herstellen is ook in het bestuursprocesrecht leidend. Het ligt in de bedoeling door middel van het opnemen van een verplicht veld in de door partijen te gebruiken (web)formulieren te waarborgen dat de indiener op de hoogte is van deze plicht tot specificatie. Indien verzoeker, hoewel daartoe op deze wijze in de gelegenheid gesteld en daarbij is gewezen op de consequenties, dit veld vervolgens niet invult, is de Raad van mening dat de rechter de indiener niet nogmaals in de gelegenheid hoeft te stellen om de relevante passages aan te geven, alvorens hij de stukken op de in artikel 8:36 Awb en 77d Rv vermelde grond kan weigeren.

De Raad adviseert om in artikel 8:36d Awb respectievelijk 77d Rv tot uitdrukking te brengen dat beide overwegingen bij het uitoefenen van de bevoegdheid van de rechter om een stuk te weigeren, een rol kunnen spelen, en in de formulering van deze artikelen aansluiting te zoeken bij formulering in de



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 7 van 44

uitspraak van de Hoge Raad. In het door de Rechtspraak op te stellen procesreglement zal verder worden geregeld hoe om te gaan met de indiening van stukken (zie ook paragraaf 4.9 over rol en rolzitting).

De bevoegdheid van 8:36d Awb en 77d Rv is beperkt tot digitaal ingediende stukken. De Raad adviseert een ruimere strekking aan deze artikelen te geven, zodat ook op papier aangeleverde stukken geweigerd kunnen worden op de daarin vermelde gronden.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 8 van 44

3.3 Beeld- of geluidsopnames ter vervanging van het proces-verbaal

Artikelen 77q lid 7 Rv en 8:36e Awb bieden de mogelijkheid het proces-verbaal te vervangen door een beeld- of geluidsopname.

De Raad stelt voorop dat de gecreëerde mogelijkheid om het proces-verbaal te vervangen door een beeld- of geluidsopname een waardevolle aanvulling is voor de rechtspraak. Zeker bij getuigenverhoren kan deze mogelijkheid een enorme tijdsbesparing opleveren. Dat neemt niet weg dat tijdens de in paragraaf 2.1 genoemde consultatiebijeenkomsten en vanuit de werkgroep die dit advies heeft voorbereid enkele kanttekeningen zijn geplaatst die illustreren dat aan gebruikmaking van deze nieuwe mogelijkheid ook haken en ogen zitten³.

De Raad meent dat de komende jaren zal moeten blijken hoe beeld- en geluidsopnames kunnen worden ingezet in de rechtspraak en hoe daarmee praktisch omgegaan moet worden. Ook zal in de praktijk moeten blijken hoe het beste omgegaan kan worden met de kanttekeningen die naar voren zijn gebracht vanuit de gerechten.

In dit verband stelt de Raad voor in beide bepalingen te expliciteren dat de *rechter* de bevoegdheid toekomt om in individuele gevallen te bepalen dat het beeld- en geluidsmateriaal kan worden gebruikt in plaats van een proces-verbaal of zittingsaantekeningen. Daarnaast verdient het aanbeveling expliciet te vermelden dat het proces-verbaal uitsluitend kan worden vervangen door beeld- en geluidsopnames die door de Rechtspraak worden gegenereerd.

De Raad verzoekt de Minister om in de memorie van toelichting nader in te gaan op de privacyaspecten in verband met de mogelijkheid dat beeld- en geluidsopnames op het internet openbaar worden gemaakt door (een der) partijen indien deze voor partijen digitaal beschikbaar zijn. Denkbaar is dat artikel 29 Rv, dat partijen verbiedt bepaalde mededelingen aan derden te doen, met het oog hierop wordt aangescherpt en ook in het bestuursrecht wordt geïntroduceerd.

³ - Als de opnames van zittingen en van getuigenverhoren digitaal toegankelijk worden voor partijen, betekent dat dat die opnames voor een breed publiek toegankelijk kunnen worden gemaakt, bijvoorbeeld via YouTube, wat een grote schending van de privacy van een partij/partijen kan opleveren.

- Voor de appel- en cassatierechter betekent deze mogelijkheid dat hij soms lange opnames zal moeten bekijken/beluisteren om te weten wat er in eerste aanleg tijdens de mondelinge behandeling is besproken en wat de getuigen in eerste aanleg hebben verklaard. Dat is onpraktisch en zou een aanmerkelijke verzwaring van de werklast in hoger beroep betekenen. Te overwegen valt om te bepalen dat in geval van hoger beroep of cassatie de beeld- of geluidsopname alsnog wordt uitgewerkt.

- Door de aanwezigheid van opname-apparatuur zullen alle deelnemers aan de procedure een grotere terughoudendheid betrachten. Dit kan een negatief effect hebben op de schikkingsbereidheid van partijen.

- De mogelijkheid om het proces-verbaal te vervangen door een beeld- of geluidsopname zal niet zonder gevolgen zijn voor de wrakingspraktijk.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 9 van 44

3.4 Afzien van mondelinge behandeling: het ‘piepsysteem’

In artikel 6 EVRM is het recht op een ‘oral hearing’ neergelegd. Voor het civiele recht bepaalt het wetsvoorstel in artikel 77m lid 6 Rv dat de rechter een mondelinge behandeling enkel achterwege kan laten, als partijen hiermee instemmen of hier zelf om verzocht hebben.

Het voorgestelde artikel 8:57 Awb introduceert met betrekking tot de beslissing om een mondelinge behandeling in bestuur al dan niet doorgang te laten vinden het zogenaamde ‘piepsysteem’: in die situaties waarin de rechter van oordeel is dat de zitting geen toegevoegde waarde heeft, is het doorgaan van een zitting niet langer afhankelijk van een instemmende reactie van partijen, maar worden partijen nog slechts in de gelegenheid gesteld om te reageren op het verzoek om van de mondelinge behandeling af te zien. Het uitblijven van een reactie wordt vervolgens beschouwd als instemming.

De Raad staat op zich positief tegenover het voorgestelde artikel 8:47 Awb, maar ziet, in de situatie dat nog geen zitting heeft plaats gevonden, wel principiële bezwaren die kunnen worden ontleend aan artikel 6 EVRM.

In situaties waarin een (bestuurs)zaak wel op zitting is behandeld maar de rechter van oordeel is dat een tweede behandeling op zitting niets aan de oordeelsvorming zal toevoegen, is het ‘piepsysteem’ een welkome toevoeging, die aansluit bij een in de praktijk gevoelde behoefte. De zaak is dan al één keer op zitting behandeld en het recht op zitting heeft de rechtzoekende derhalve kunnen uitoefenen. Vanuit deze gedachte geeft de Raad u in overweging om het ‘piepsysteem’ in bestuurszaken ook uit te breiden tot die situaties waarin de zaak na de sluiting van het onderzoek wordt heropend. Ook daar heeft immers reeds een zitting plaatsgevonden.

Als nog geen zitting heeft plaatsgevonden is het ‘piepsysteem’ echter ongewenst. De Raad meent dat de wetgever reeds voldoende voorzien heeft in de mogelijkheid om tegen de wil van partijen van een zitting af te zien als een zaak kennelijk (on-)gegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is. In de overige gevallen is het aan de hand van het beroepschrift of het verweerschrift, niet op voorhand uit te sluiten dat partijen op zitting nog een relevante bijdrage kunnen leveren en gaan de bezwaren die kunnen worden ontleend aan artikel 6 EVRM zwaarder wegen. De Raad is daarom van mening dat in de gevallen waarin een zaak nog niet op zitting is geweest en ook niet kennelijk (on-)gegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is slechts met toestemming van partijen van een zitting zou mogen worden afgezien. Het opwerpen van feitelijke drempels acht de Raad in dezen niet evenwichtig.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 10 van 44

3.5 De openbare uitspraak

De Raad vindt het een gemiste kans dat in een wetsvoorstel dat moet leiden tot de digitalisering van de gehele procedure, voor het sluitstuk van die procedure - het doen van de uitspraak in bestuurszaken - geen mogelijkheden wordt gecreëerd om te digitaliseren. Bij de gerechten leeft sterk de wens tot afschaffing van de openbare uitspraak in bestuurszaken, die als belastend en weinig zinvol wordt ervaren. De Raad geeft u daarom in overweging om de in artikel 28, eerste lid, Rv gekozen formulering ('De uitspraak geschiedt in het openbaar') over te nemen in artikel 8:78 Awb. In het civiele recht wordt de uitspraak in veel gevallen niet op een zitting door de rechter uitgesproken, maar is de uitspraak op een vooraf bepaald moment publiekelijk beschikbaar en wordt deze aan partijen toegezonden. Deze praktijk wordt door de Hoge Raad toelaatbaar geacht en is kennelijk ook verenigbaar met artikel 121 van de Grondwet, dat bepaalt dat de uitspraak in het openbaar geschiedt⁴. Blijkens verschillende uitspraken van het EHRM staat ook artikel 6 EVRM er niet aan in de weg dat de uitspraak is 'made public' en niet 'pronounced publicly'.⁵ Niet valt in te zien waarom voor de uitspraak in bestuurszaken anders geoordeeld zou moeten worden. Door voor artikel 8:78 Awb dezelfde formulering te gebruiken als in artikel 28, eerste lid, Rv kan de wetgever aldus tot uitdrukking brengen dat er geen wettelijke noodzaak meer bestaat om de uitspraak feitelijk in het openbaar uit te spreken. Aldus lijkt er geen wettelijk beletsel meer te bestaan voor het bekend maken van de uitspraak door het plaatsen van de uitspraak in 'Mijn Zaak'.

De rollijsten zijn in bestuur algemeen toegankelijk. Derden en belangstellenden kunnen deze dus raadplegen en de mondelinge behandeling bijwonen. Geïnteresseerde derden en belangstellenden kunnen de geanonimiseerde uitspraak vervolgens opvragen bij het gerecht.

Overigens constateert de Raad dat de artikelen 28, lid 2 Rv en 8:79, lid 2 Awb (waarin vermeld staat dat andere dan partijen zich kunnen wenden tot de griffie voor de uitspraak) niet gelijklopend zijn. Het verdient naar de mening van de Raad aanbeveling om deze bepalingen te harmoniseren zodat voor de rechtzoekende een helder verstrekkingenbeleid wordt gecreëerd.

⁴ HR 1 november 1985, NJ 1986, 277 en HR 2 november 1990, NJ 1991, 800.

⁵ EHRM 22 februari 1984, Series A, nr 74, par 26 (Sutter/Switzerland), herhaald in EHRM 24 april 2001, nrs 36337/97 en 35974/97, par. 45-48, B and P versus UK); EHRM 15 november 2003, nr 33400/96, par 65 (Ernst).



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 11 van 44

3.6 Griffierechtenstelsel

Bij de gedachtevorming over het wetsvoorstel is het griffierechtenstelsel in civiel en bestuur buiten beschouwing gelaten.⁶ Duidelijk is dat een ingrijpende wijziging van het procesrecht als het KEI-programma niet los kan worden gezien van het griffierechtenstelsel (i.c. de tarifiering en de procesrechtelijke bepalingen rond de heffing en inning van het griffierecht). De groep die op grond van het wetsvoorstel niet verplicht is tot digitaal procederen zou hiertoe gestimuleerd kunnen worden via een verlaagd griffierechtstarief. De Raad hecht eraan dat het debat over de wijziging van het griffierechtenstelsel op termijn gevoerd wordt.

⁶ Alleen artikel 77k lid 4 gaat in op de heffing van het griffierecht in zaken die gezamenlijk zijn ingediend maar vervolgens gesplitst worden. Het is de vraag of de Wgbz en de Awb voorzien in de wijze van heffing van een bijkomend griffierecht.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 12 van 44

4. Civiel procesrecht

4.1 Integratie dagvaardings- en verzoekschriftprocedures

Met de nieuwe basisprocedure is niet gekozen voor het geheel integreren van de bestaande dagvaardings- en verzoekschriftprocedures in één algemene civiele procedure. De harmonisatie en vereenvoudiging van de huidige dagvaardingsprocedure en verzoekschriftprocedure blijft grotendeels beperkt tot hetgeen nodig is voor een eenvormige inleiding van de procedure en digitale procesvoering. Een echte vereenvoudiging van het systeem wordt daarmee niet bereikt. Allereerst moeten de bepalingen over de basisprocedure worden beschouwd in samenhang met de bepalingen over de vorderingsprocedure en de verzoekprocedure. Verder kan de mogelijkheid om in één procedure over en weer zowel vorderingen als verzoeken in te stellen, leiden tot complexe procedurele verwickelingen die zeker voor in persoon procederende partijen niet eenvoudig zijn te overzien.

Tijdens de in paragraaf 2.1 genoemde consultatiebijeenkomsten bleek dat velen binnen de Rechtspraak het enigszins als een gemiste kans ervaren dat geen verdergaande stappen op het pad van de integratie worden gezet. De Raad realiseert zich dat het om een ingrijpende wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zou gaan die wellicht te ver voert voor het Wetgevingsprogramma Kwaliteit en Innovatie. Dit neemt echter niet weg dat de Raad u in overweging wil geven om in het kader van het onderhavige wetsvoorstel met betrekking tot enkele minder ingrijpende onderwerpen toch al wijzigingen door te voeren, die leiden tot een vermindering van het onderscheid tussen procedures waarmee vorderingen en verzoeken aanhangig worden gemaakt. De Raad tekent hierbij aan dat het nadrukkelijk gaat om suggesties waarvan de consequenties nog nader in kaart zouden moeten worden gebracht.

Het betreft de volgende onderwerpen:

- wanneer er in persoon geprocedeerd mag worden en wanneer sprake is van verplichte procesvertegenwoordiging (artikelen 79, 80);
- de gemachtigde en de wijze van in persoon procederen (artikelen 80-82);
- stukken (artikelen 83-86);
- bevoegdheid kantonrechter (artikel 93);
- schorsing en hervatting (artikelen 225-228);
- uitspraak (artikelen 230-236).

Zie in dit verband ook Bijlage II (Desiderata).



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 13 van 44

4.2 Inleiding vordering- en verzoekschriftprocedures met verzoekschrift

4.2.1 Terminologie

Nu iedere civiele procedure moet worden ingeleid met een verzoekschrift dreigt begripsverwarring: het verzoekschrift kan zowel op een verzoek betrekking hebben (wat logisch is) als op een vordering (wat niet logisch is). Het begrip ‘verzoek’ kan dus betrekking hebben op het inleidende processtuk, maar ook op de verzoekprocedure als zodanig. Een bestaand woord gebruiken voor een nieuw fenomeen is naar de mening van de Raad verwarrend en vergt een grotere denkomslag dan een nieuw woord voor een nieuw fenomeen. De Raad adviseert om in plaats van de term ‘verzoekschrift’ de term ‘procesinleiding’ te gebruiken. En in het verlengde daarvan, gelet op de begrijpelijkheid van het procesrecht die met het wetsvoorstel wordt nagestreefd, de volgende vereenvoudigingen aan te brengen:

- alleen verzoeker in plaats van verzoeker en eiser;
- alleen verweerder in plaats van verweerder, gedaagde en wederpartij;
- alleen uitspraak in plaats van vonnis, uitspraak en beschikking.

4.2.2 Complicaties bij gecombineerde verzoekschriften

Het fenomeen van vorderingen en verzoeken in één is een ingewikkeld systeem. Vorderingen en verzoeken kennen een verschillend bewijsrecht, verschillende beroepstermijnen, verschillende appelmogelijkheden en verschillend materieel recht. Als voor een verzoek en vordering verschillende rechters (civiel/kanton) bevoegd zijn, is een gecombineerde behandeling niet mogelijk; dan zal moeten worden gesplitst.

Voordeel van artikel 77k is dat deze bepaling de rechter aanspoort om de mogelijkheden van een gecombineerde behandeling na te gaan. Dit neemt echter niet weg dat dit lang niet altijd mogelijk zal zijn. De Raad adviseert dit tot uitdrukking te brengen door aan artikel 77k toe te voegen dat de rechter de zaken *zo mogelijk* in samenhang behandelt. Daarbij zou ook bepaald kunnen worden dat, ook als een gecombineerde behandeling niet mogelijk is, in beginsel dezelfde rechter de beide zaken blijft behandelen.

De Raad wijst erop dat hier voorts zowel een financierings- als een IT-vraagstuk speelt. De Rechtspraak en de gerechten worden gefinancierd op basis van het aantal zaken dat wordt afgehandeld. Gewaarborgd zal moeten worden dat voor iedere zaak financiering ontvangen wordt, ook als meerdere zaken (verzoek en vordering) gecombineerd zijn behandeld.

Vanuit IT-oogpunt is het denkbaar aparte web-formulieren te hanteren.

4.2.3 Relatieve bevoegdheid en inhoud verzoekschrift

De relatieve bevoegdheidsregels blijven in grote lijnen gehandhaafd. Uit het wetsvoorstel wordt echter onvoldoende duidelijk op welke wijze in de basisprocedure aan de relatieve bevoegdheidsregels uitwerking wordt gegeven.

Ingevolge artikel 77b dient de eiser of verzoeker het verzoekschrift digitaal in bij “de rechtbank”. Uit de toelichting blijkt dat het de bedoeling is dat het verzoekschrift wordt ingediend via het web-portaal van de Rechtspraak. Hierbij komt de vraag op wie er bepaalt aan welke rechtbank een via het (landelijke) web-portaal ingeleide zaak wordt toebedeeld. En als dit niet de eiser/verzoeker is, ontstaat er dan geen ongelijkheid met de eiser/verzoeker die zijn verzoekschrift op papier indient (en daarvoor - anders dan de digitale indiener - geen landelijk adres ter beschikking staat)?

De Raad adviseert in artikel 77j lid 2 te regelen dat, voor zover dat niet door het indieningssysteem genereerd wordt, de eiser of verzoeker in het verzoekschrift dient aan te geven welke rechtbank



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 14 van 44

bevoegd is en waarom. De rechtbank heeft een doorzendverplichting als een andere rechtbank bevoegd is.

Aan artikel 77j lid 2 kan voorts worden toegevoegd: de verplichting om bij verzoeken ook de bij verzoeker bekende namen en zo mogelijk woonplaatsen van belanghebbenden in het verzoekschrift te vermelden (NAW-gegevens). Dit kan onnodige vertraging in de procedure voorkomen, en sluit aan bij de tekst van artikel 77m, tweede lid.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 15 van 44

4.3 Bekendmaking van de procedure aan wederpartij en belanghebbenden

Informele oproeping

In het nieuwe systeem kan ook op informele wijze worden opgeroepen. Betekening wordt dan achterwege gelaten. Vanuit de gerechten is de verwachting uitgesproken dat weinig gebruik gemaakt zal worden van de nieuwe mogelijkheden. Men neemt, zeker in de incassopraktijk, liever het zekere voor het onzekere. De informele oproeping heeft immers tot gevolg dat geen verstek kan worden verleend. Als gedaagde niet vrijwillig verschijnt is er in ieder geval tijdsverlies, want dan moet er alsnog betekend worden.

Voor gedaagde zijn er weinig prikkels om vrijwillig te verschijnen, hooguit een financiële via de proceskostenveroordeling, maar of dat door de onwillige gedaagde goed wordt begrepen is maar de vraag en door niet te verschijnen wint hij twee weken voor het verweer.

In het bijzonder als beide partijen zich hebben voorzien van een professionele rechtshulpverlener zal naar verwachting van deze nieuwe mogelijkheid gebruik gemaakt gaan worden. Advocaten zullen mogelijk vaker dan thans incidenteel het geval is, afspraken maken over het ('vrijwillig') verschijnen van hun cliënt.

Het voorgaande neemt niet weg dat de Raad voorstander is van opname van de informele oproeping in de wet. De praktijk zal uitwijzen of aan deze innovatie in het procesrecht behoefte bestaat.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 16 van 44

4.4 De basisprocedure

4.4.1 Toepasselijkheid van de basisprocedure in kort geding

In de memorie van toelichting wordt op pagina 60 opgemerkt dat titel 1A van toepassing is op de procedure in kort geding. De Raad meent dat niet alle bepalingen van titel 1A passend zijn voor die procedure.

De Raad adviseert in de regeling van het kort geding een algemene verwijzing naar titel 1A kunnen op te nemen met de volgende ontsnappingsclausule: ‘tenzij de voorzieningenrechter met het oog op de spoedeisendheid van het geding anders bepaalt.’

4.4.2 Inequality of arms tussen eiser en verweerder

De eiser in een vorderingsprocedure is op grond van artikel 130 lid 1 (nieuw) bevoegd zijn eis of de gronden daarvan schriftelijk, bij conclusie of akte, te veranderen of te vermeerderen zolang de rechter nog geen dag heeft bepaald waarop hij uitspraak doet. De verweerder dient op grond van artikel 771 lid 3 (nieuw) echter alle verweergronden tegelijk naar voren te brengen, op straffe van verval van de niet aangevoerde verweergronden en van het recht om verweer alsnog in te dienen. Dit betekent een ernstige ‘inequality of arms’ tussen eiser en verweerder, hetgeen de wetgever vermoedelijk niet heeft bedoeld. In de memorie van toelichting (p. 39/40) wordt artikel 771 lid 3 namelijk vergeleken met het huidige artikel 128 lid 3 Rv. Daarin is bepaald dat de gedaagde alle excepties en zijn antwoord ten principale tegelijk naar voren dient te brengen, op straffe van verval van de niet aangevoerde excepties en, indien niet ten principale is geantwoord, van het recht om dat alsnog te doen. Deze huidige bepaling sluit – anders dan artikel 771 lid 3 meebrengt – niet uit dat de gedaagde na indiening van de conclusie van antwoord nog nadere (principale) verweren aanvoert.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 17 van 44

4.5 Mondelinge behandeling

4.5.1 Afschaffen recht op pleidooi

De mondelinge behandeling neemt in de voorgestelde basisprocedure een centrale plaats in. De mogelijkheid van een apart pleidooi daarentegen (artikel 134 Rv) wordt geschrapt. Blijkens de memorie van toelichting (p. 4 en 14) is deze afzonderlijke processtap niet meer nodig, omdat de mondelinge behandeling voldoende ruimte biedt om standpunten mondeling toe te lichten.

Artikel 6 EVRM biedt partijen het recht op een ‘oral hearing’. Partijen hebben op grond hiervan in ieder geval het recht om hun standpunt mondeling aan de rechter toe te lichten. Dat behoeft niet per se in de klassieke vorm van het pleidooi, maar kan ook niet beperkt worden tot het alleen maar mogen beantwoorden van vragen van de rechter. De memorie van toelichting (p. 14) gaat er van uit dat partijen tijdens de mondelinge behandeling in de gelegenheid worden gesteld om hun standpunten naar voren te brengen en toe te lichten en om zich uit te laten over elkaars standpunten en over alle bescheiden en andere gegevens die in die procedure ter kennis van de rechter zijn gebracht. Het valt evenwel op dat in ontwerp-tekst niet met zoveel woorden is bepaald dat partijen deze gelegenheid wordt geboden. Artikel 77n is geredigeerd als een ‘kan-bepaling’, waarbij de rechter partijen gelegenheid *kan* geven om hun stellingen (kort) toe te lichten en nader te onderbouwen. Dit lijkt, in het licht van artikel 6 EVRM en de afschaffing van de mogelijkheid om pleidooi te vragen, te vrijblijvend. De wet dient een waarborg te bieden dat partijen in voldoende mate hun standpunt mondeling uiteen kunnen zetten. Alleen als partijen tijdens de mondelinge behandeling daadwerkelijk voldoende ruimte krijgen om hun standpunten mondeling toe te lichten, valt de afschaffing van de mogelijkheid (ook nog) pleidooi te vragen te billijken.

De Raad dringt er daarom op aan in de wettekst te expliciteren dat de rechter partijen tijdens de mondelinge behandeling in de gelegenheid stelt om het woord te voeren, en niet alleen om vragen van de rechter te beantwoorden.

4.5.2 Verschijning in persoon

De mondelinge behandeling neemt een centrale plaats in in de basisprocedure.

De Raad is van mening dat de hoofdregel zou dienen te zijn dat partijen altijd ten minste in persoon verschijnen, al dan niet vergezeld van een vertegenwoordiger, tenzij de rechter een partij toestemming heeft gegeven om af te zien van verschijning in persoon.

In de huidige situatie heet een comparitie ook niet voor niets een comparitie van *partijen*, en geen comparitie van vertegenwoordigers van partijen.

Als een partij in een specifiek geval het niet nuttig of noodzakelijk vindt om in persoon te verschijnen, zou die partij op voorhand toestemming moeten kunnen vragen aan de rechter om daarvan af te mogen zien, waarna de rechter het verzoek al dan niet inwilligt. Het moet echter niet zo zijn dat de rechter per geval op voorhand moet bepalen of een persoonlijke verschijning gewenst is en als hij dat niet bepaalt, partijen zonder vooraankondiging weg kunnen blijven en hun advocaten mogen sturen. De Raad stelt voor om artikel 77n lid 4 aldus aan te passen.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 18 van 44

4.6 Termijnen

4.6.1 Vaste termijnen

De Raad heeft waardering voor het feit dat het wetsvoorstel voorziet in uniforme en ambtshalve te handhaven termijnen voor de processtappen vanaf het aanbrengen van de zaak. Hiermee bestaat meer duidelijkheid en voorspelbaarheid over de doorlooptijd vanaf het aanbrengen van de zaak tot aan de uitspraak in standaardgevallen. Afwijking van deze termijnen vereist een rechterlijke beslissing en zal derhalve gemotiveerd moeten worden. Terecht voorziet het wetsvoorstel ook in termijnen waarbinnen de rechter uitspraak doet. Binnen de rechtspraak wordt de opvatting breed gedeeld dat waar de rechter procederende partijen aan wettelijke termijnen houdt, de rechter zich daar zelf ook aan dient te houden, wil hij niet aan geloofwaardigheid inboeten.

Dit systeem van vaste termijnen zal naar verwachting van de Raad bijdragen aan een verkorting van de doorlooptijden van civiele procedures, wat aansluit bij de behoefte in de samenleving aan een snellere beslechting van geschillen dan thans gemiddeld genomen door de rechter wordt geboden.

Het spreekt voor zichzelf dat het in de wet opnemen van termijnen waarbinnen de rechter uitspraak moet doen, impliceert dat de Rechtspraak voldoende middelen tot zijn beschikking heeft en zal houden om te kunnen voldoen aan de gerechtvaardigde verwachting van de samenleving dat de rechter zich aan deze termijnen zal houden.

4.6.2 Verlenging van de uitspraaktermijn

Artikel 77s voorziet in de mogelijkheid van verlenging van de termijn voor uitspraak op initiatief van de rechter in bijzondere omstandigheden (lid 2) en in de mogelijkheid van eenmalige verlenging op gezamenlijk verlangen van partijen (lid 3).

Met betrekking tot de in lid 2 bedoelde mogelijkheid tot verlenging op initiatief van de rechter is de Raad van mening dat voor de civiele procedure hetzelfde regiem zou moeten gelden als in het bestuursprocesrecht (artikel 8:66 Awb). Dit zou betekenen dat de bepaling in die zin wordt aangescherpt dat de termijn van zes respectievelijk vier weken eenmalig verlengd kan worden met nogmaals zes respectievelijk vier weken. Indien de rechter van deze mogelijkheid tot verlenging gebruik meent te moeten maken, dan dient hij dat naar de opvatting van de Raad tijdig en gemotiveerd aan partijen mee te delen.

De Raad beveelt aan de desbetreffende bepalingen zo te formuleren dat het de rechter vrijstaat om in die uitzonderlijke gevallen waarin hij op voorhand voorziet dat de uitspraak niet binnen vier respectievelijk zes weken kan worden gedaan, meteen te bepalen dat de uitspraak wordt gedaan op een termijn van (maximaal) acht respectievelijk twaalf weken. Hiermee wordt voorkomen dat verwachtingen worden gewekt die niet kunnen worden waargemaakt.

Verlenging op verzoek van partijen is van een iets andere orde in verband met de autonomie van partijen. Als partijen nog geen behoefte hebben aan een uitspraak is het niet zinvol als de rechter toch uitspraak moet doen vanwege de geldende uitspraak-termijn. Artikel 77s lid 3 bepaalt dat op gezamenlijk verlangen van partijen de rechter de uitspraak eenmalig kan uitstellen. Indien partijen tijdens de mondelinge behandeling niet tot een vergelijk kunnen komen, maar zij de rechter laten weten dat zij, bijvoorbeeld naar aanleiding van hetgeen tijdens die behandeling aan de orde is gekomen, wel mogelijkheden zien om verder te onderhandelen, ligt het verlenen van een zodanig uitstel in de rede.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 19 van 44

Onder omstandigheden zou een eenmalig uitstel partijen onvoldoende ruimte kunnen bieden. Bij de schikkingsonderhandelingen kunnen bijvoorbeeld buitenlandse partijen betrokken zijn, of er kan sprake zijn van persoonlijke omstandigheden (sterfgevallen in de familie of andere moverende redenen) die partijen ertoe brengen om gezamenlijk een nadere aanhouding te verzoeken. De Raad is er een voorstander van dat in dergelijke bijzondere gevallen het verlenen van een nader uitstel tot de mogelijkheden behoort.

Artikel 77s lid 1 gaat ervan uit dat de uitspraaktermijn gaat lopen vanaf de datum van de mondelinge behandeling. Het verdient aanbeveling in de memorie van toelichting te verduidelijken dat de uitspraaktermijn weliswaar in de regel gaat lopen per de datum van de mondelinge behandeling, maar dat in de gevallen waarin na de mondelinge behandeling nog bijzondere proceshandelingen plaatsvinden of op gezamenlijk verlangen van partijen de uitspraak is uitgesteld, die termijn pas gaat lopen na de laatste proceshandeling dan wel vanaf de datum tot waaraan het uitstel is verleend.

4.6.3 Afstand van de procedure

Artikel 250a bepaalt dat afstand van de procedure kan worden gedaan totdat de rechter de dag heeft bepaald waarop hij uitspraak zal doen. Afstand doen van de procedure moet naar de mening van de Raad, nu dit een gezamenlijk verzoek van partijen betreft, mogelijk zijn tot aan het eindvonnis. Het is niet zinvol om een vonnis te wijzen als partijen daar geen behoefte meer aan hebben.

4.6.4 Beëindiging van een zaak

De artikelen 251-259, die betrekking hebben op verval van instantie, vervallen omdat het onwenselijk is dat procedures zo lang duren. In de nieuwe situatie, waarbij voor alle proceshandelingen duidelijke termijnen zijn opgenomen in de wet of worden gesteld door de rechter, zal de rechter de basisprocedure moeten volgen en dus uitspraak moeten doen. De praktijk leert echter dat aan beëindiging van de zaak zonder uitspraak soms wel behoefte bestaat als een zaak al lang stil ligt. Als na enige tijd geen contact meer is te krijgen met partijen of als de advocaat niet meer gemachtigd is, biedt de huidige regeling van verval van instantie de rechtbank de mogelijkheid de zaak te beëindigen zonder dat er vonnis gewezen hoeft te worden.

De Raad acht behoud van de mogelijkheid tot beëindiging van een zaak zonder uitspraak in voorkomende gevallen nog steeds wenselijk en verzoekt u te bezien hoe deze mogelijkheid op enigerlei wijze in de nieuwe situatie behouden kan blijven.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 20 van 44

4.7 Regievoering door de rechter

De nieuwe rechtsgang is er volgens de toelichting op gericht aan de rechter meer mogelijkheden te bieden om regie te voeren op het verloop van de procedure dan het huidige Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Tegelijkertijd wordt echter sterk de nadruk gelegd op uniformiteit (de basisprocedure) en vaste termijnen. Laatstgenoemde beginselen kunnen de rechter beperken in de mogelijkheid om de regie te nemen en maatwerk te leveren.

4.7.1 Mondelinge behandeling ‘in elke stand van het geding’

In de huidige situatie heeft de rechter de bevoegdheid in alle gevallen en in elke stand van het geding een comparitie van partijen te gelasten (artikel 87 Rv), dus ook voorafgaande aan de conclusie van antwoord. Van deze mogelijkheid wordt met name gebruik gemaakt als meerdere zaken tussen partijen spelen en de rechter het zinvol vindt deze zaken gezamenlijk op een zitting te behandelen, ook wanneer de gedaagde in een van de zaken nog niet heeft geantwoord. Deze mogelijkheid zou behouden moeten blijven.

Door in artikel 77t lid 1 sub c het woord ‘volgende’ te schrappen kan worden bewerkstelligd dat de rechter in ieder stadium van het geding een mondelinge behandeling kan gelasten. Zie in dit verband ook paragraaf 3.1 (Mediation).

4.7.2 Het horen van getuigen tijdens de mondelinge behandeling

De mogelijkheid om tijdens de mondelinge behandeling getuigen te horen is op zich toe te juichen. In overzichtelijke zaken, met slechts enkele ‘kerngetuigen’, kan daardoor een substantiële versnelling worden bereikt. Voorwaarde is wel (i) dat de zittingsrechter zich goed heeft voorbereid op dit aspect, en (ii) dat het een enigszins overzichtelijke zaak betreft, althans een zaak waarin één of meer bewijsthema’s zich gemakkelijk aandienen. Het wetsontwerp is hier overigens nogal summier: gewenst is ter zake nadere spelregels op te nemen in het op te stellen procesreglement.

Met de in artikel 77n lid 2 gehanteerde formulering lijken partijen uitgenodigd te worden om getuigen en deskundigen mee te nemen naar de zitting, al staat er ook dat hiervoor toestemming van de rechter nodig is. In aanvulling daarop zou bepaald kunnen worden deze toestemming alleen wordt gegeven als de zaak zich er naar het oordeel van de rechter voor leent.

Voorts adviseert de Raad aan artikel 77n lid 2 toe te voegen dat het voornemen om getuigen en deskundigen mee te brengen van te voren aan de rechter en de wederpartij moet worden medegedeeld. De rechter kan dan regie voeren door bijvoorbeeld:

- In te stemmen met de medebrenging van de aangezegde getuigen (of een aantal daarvan);
- mee te delen dat vooralsnog aan de voorgedragen getuigen geen behoefte bestaat, nu nog onvoldoende duidelijk is of de beslissing van de zaak van hun verklaring af zal hangen;
- mee te delen dat weliswaar niet is uit te sluiten dat getuigen zullen moeten worden gehoord, maar dat wenselijk is de zittingstijd vooralsnog anders te gebruiken.

4.7.3 De regel dat incidenten bij eindbeslissing worden beslist

In de praktijk komt het geregeld voor dat incidenten als vertragingstactiek worden opgeworpen. Aannemelijk is dat deze gedachte ten grondslag ligt aan de keuze van de wetgever om incidenten pas bij eindbeslissing te beslissen.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 21 van 44

De Raad is van mening dat een regeling dat incidenten bij eindbeslissing worden beslist te ver gaat. Vaak is immers juist direct een beslissing nodig.

De meest voorkomende incidenten zijn bevoegdheidsincidenten, meestal omdat een door eiser aangenomen relatieve bevoegdheid op grond van de gestelde toepasselijkheid van de algemene voorwaarden van eiser betwist wordt door gedaagde, die stelt dat de algemene voorwaarden niet van toepassing zijn. Of omgekeerd: de gedaagde stelt dat op grond van de toepasselijke inkoopvoorwaarden een forumkeuze van toepassing is of een arbitraal beding geldt. Bevoegdheidsincidenten moeten direct worden afgedaan, immers als de incidentele vordering wordt toegewezen is de rechter onbevoegd en is verdere behandeling van de zaak verspilling van tijd. Snelle doorverwijzing naar de bevoegde rechter is dan gewenst.

Andere vaak voorkomende incidenten zijn: vrijwaringsincidenten, artikel 843a incidenten, provisionele vorderingen, voeging/tussenkost en zekerheidstelling proceskosten door buitenlandse partij.

De meest wenselijke regeling zou er als volgt uit kunnen zien:

1. De bovengenoemde incidenten (met uitzondering van het vrijwaringsincident) kunnen door partijen alleen tegelijk met de indiening van het verzoek c.q. verweer worden opgeworpen. Bekeken moet worden of deze eis voor alle benoemde incidenten gesteld kan worden. Bij de incidentele vordering tot openstellen van hoger beroep tegen het tussenvonnis kan bijvoorbeeld niet geëist worden dat die al aan het begin van de procedure wordt ingesteld.
2. De rechter kan met inachtneming van de wederzijdse belangen en de goede procesorde:
 - aanstonds op het incident beslissen. Als hij objectieve redenen heeft om aan te nemen dat het opwerpen van het incident een vertragingstactiek is, kan hij dit kwalificeren als in strijd met de goede procesorde en eraan voorbij gaan.
 - het incident behandelen bij de mondelinge behandeling. Hij kan dan:
 - a. mondelinge uitspraak doen in het incident
 - b. uitspraak doen in een tussenvonnis (eventueel 'kop/staart' met motivering ter gelegenheid van het eindvonnis)
 - c. uitspraak doen in het incident tegelijk met de einduitspraak.
3. Ten aanzien van het vrijwaringsincident wordt een voorstel gedaan in Bijlage II (Desiderata).



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 22 van 44

4.8 Mondelinge uitspraak

4.8.1 Uitbreiding mogelijkheid tot doen van mondelinge uitspraak

Het wetsontwerp behelst – aldus de memorie van toelichting – een uitbreiding van de mogelijkheid tot het doen van een mondelinge uitspraak in civiele zaken ten opzichte van de huidige regeling. In de huidige regeling is de mogelijkheid tot het doen van mondelinge uitspraak in artikel 232 Rv beperkt tot tussenvonnissen en incidenten. De Raad juicht deze uitbreiding toe. In kort geding bestaat deze mogelijkheid al sinds jaar en dag. Ook de politierechter pleegt mondeling uitspraak te doen. Er zijn civiele bodemzaken waar het van nut kan zijn om partijen direct, *face to face*, te confronteren met een goed gemotiveerde mondelinge beslissing, die uiteraard nadien deugdelijk (maar verkort) op schrift moet worden gesteld. In gevallen die zich daarvoor lenen wordt de acceptatiegraad van beslissingen vergroot door een directe mondelinge uitspraak door de rechter.

Artikel 77r bepaalt dat de rechter in zijn mondelinge uitspraak de gronden waarop de beslissing rust, dient te vermelden. Onder ‘gronden’ moeten ook de feiten begrepen worden geacht. Het verdient aanbeveling – zoals ook expliciet is bepaald in artikel 230, lid 1, sub e – op te nemen dat onder gronden van de beslissing mede wordt begrepen de feiten waarop de beslissing berust.

Aan het doen van mondelinge uitspraak in civiele zaken zijn consequenties verbonden, waarin het wetsontwerp (nog) niet voorziet.

Zo zal moeten worden vastgelegd:

- dat het proces-verbaal waarin een (civiel) eindvonnis is vastgelegd wordt uitgegeven in executoriale vorm;
- dat de afgifte van een proces-verbaal waarin een mondeling (eind)vonnis is opgenomen, binnen een week geschiedt. Indien mondeling eindvonnis wordt gewezen, gaat immers direct de appeltermijn lopen en partijen moeten bij het nemen van het besluit tot het al dan niet instellen van hoger beroep kunnen beschikken over de beslissing en de gronden van die beslissing. Dit geldt te meer, omdat de mogelijkheid bestaat dat een van partijen niet bij de mondelinge uitspraak aanwezig was. De bevoegdheid tot het wijzen van een mondeling eindvonnis is immers niet beperkt tot de situatie waarin beide partijen ter zitting zijn verschenen.

Een alternatief dat overweging verdient is de mondeling uitspraak te beperken tot zaken waarin beide partijen ter zitting aanwezig zijn.

4.8.2 Verkorte mondeling uitspraak in spoedzaken

De Raad neemt aan dat de invoering van de mondelinge uitspraak zoals voorzien in het wetsvoorstel de mogelijkheid onverlet laat om – zoals ook thans gebeurt – in spoedzaken mondeling (verkort) uitspraak te doen, waarna het vonnis zo spoedig mogelijk wordt uitgewerkt.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 23 van 44

4.9 Rol en rolzitting

4.9.1 Het voeren van mondeling verweer in kanton

In aansluiting op hetgeen in paragraaf 2.2 (Voorbereiding en uitwerking Rechtspraak) reeds naar voren is gebracht, wenst de Raad nog het volgende op te merken ten aanzien van de rolzitting.

Het wetsvoorstel bevat geen regeling voor het mondeling verweer voeren in kantonzaken als de rolzitting verleden tijd is. De Raad is van mening dat de mogelijkheid tot het voeren van mondeling verweer behouden dient te blijven.

Volgens de memorie van toelichting, p. 18 dient de rechter te bepalen wanneer dat kan en wordt aangegeven dat dat eventueel zou kunnen direct voorafgaand aan de mondelinge behandeling. In de praktijk weet men pas dát er mondeling verweer wordt gevoerd als iemand in persoon op de rolzitting verschijnt. Moet de rechtbank dan een (papieren) briefje sturen als iemand geen digitaal of papieren verweer voert, met de mededeling dat dit alsnog mondeling kan? Maar dan is de termijn voor verweer formeel al verstreken. Of moet dat direct bij de oproeping voor verweer? Maar dan moet dus toch al een datum worden gepland voor de mondelinge behandeling (en het aldaar of daar direct aan voorafgaand voeren van mondeling verweer) zonder dat al vaststaat dát er verweer wordt gevoerd en/of dat een mondelinge behandeling nodig is.

De Raad gaat ervan uit dat dit in de praktijk alleen vorm is te geven door een vast moment te plannen waarop mondeling verweer kan worden gevoerd. De wet zou de mogelijkheid tot het voeren van mondeling verweer in kantonzaken moeten bieden, waarna in een procesreglement verder uitgewerkt kan worden hoe een en ander in de praktijk vorm krijgt.

Het voeren van mondeling verweer in kantonzaken zou in de visie van de Raad niet per se ten overstaan van een rechter hoeven. Ook een gekwalificeerde stafjurist zou deze taak kunnen vervullen (zoals nu bij enkele rechtbanken ook al gebeurt in schuldhulpverleningszaken).

Uit de memorie van toelichting is op te maken dat ervan wordt uitgegaan dat mondeling verweer voeren slechts gebeurt door gedaagden die 'moeite hebben hun standpunt op schrift te zetten'. De Raad wijst erop dat de categorie breder is: van gedaagden die in het geheel niet in staat zijn om hun verweer op papier te zetten tot gedaagden die daartoe zeer wel in staat zijn, maar om hen moverende redenen daarvan afzien. Er zijn dus verschillende redenen aan te voeren waarom gedaagden hun verhaal liever op de rolzitting komen doen.

4.9.2 Organisatorische gevolgen van de afschaffing van de rol

In de huidige situatie wordt na ontvangst van de conclusie van antwoord het dossier al gekoppeld aan een specifieke rechter tot aan de zitting. De rolrechter voert vervolgens de regie over het verloop van de procedure, waarbij wezenlijke beslissingen in samenspraak met de behandelend rechter worden genomen. Rolrechters en gespecialiseerde rolgriffiers nemen de rechter zo veel werk uit handen⁷. De beproefde rol-praktijk pleit voor de mogelijkheid tot behoud van een vast indieningsmoment. De digitalisering van de rechtspraak maakt het mogelijk dat dag en nacht stukken worden ingediend, maar

⁷ Ook in de nieuwe situatie is het mogelijk dat in de beginfase een regierechtter die niet later de zaaksrechter is een regierol vervult.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 24 van 44

slechts eens in de week zou gepeild moeten worden of die stukken (op tijd) binnen zijn. De huidige rol heeft tevens een agenda-functie, waardoor tijdsbewaking is geautomatiseerd. De nieuwe IT-voorzieningen zouden moeten voorzien in een systeem van termijnbewaking. Bij procesreglement zouden de termijnen dan verder uitgewerkt moeten worden, waarbij - met het oog op de rechtsgelijkheid - ook afspraken gemaakt zouden moeten worden over de consequenties van termijnoverschrijdingen (vergelijk in de huidige situatie de algemeen gehanteerde consequentie van een 'akte niet dienen').

4.10 Gefaseerde inwerkingtreding en overgangsrecht

4.10.1 Algemeen

De Raad vindt het een verstandige keuze om het nieuwe procesrecht gefaseerd in werking te laten treden. De inhoudelijke veranderingen in het procesrecht, naast de digitalisering, zullen een groot beroep op de (administratieve ondersteuning van de) gerechten, met name waar het betreft de termijnen die gesteld worden, de wijze waarop processtukken moeten worden ingericht en ingediend en de ruimte die de rechter heeft om daarvan af te wijken. De gefaseerde inwerkingtreding biedt de mogelijkheid flexibel in te spelen op de onvermijdelijke opstartperikelen.

4.10.2 Inwerkingtreding bijzondere procedures

Het wetsvoorstel treedt op grond van artikel IV gefaseerd in werking. Ingevolge de toelichting treedt het voorstel voor verzoeken op het terrein van het familierecht in de derde fase in werking. Aandacht in dit verband verdienen de Wet tijdelijk huisverbod-zaken en de familiezaken die thans met dagvaarding aanvangen (huwelijksvermogensrecht). Nu deze zaken op dit moment in diverse rechtbanken binnen eenzelfde team worden behandeld, dient te worden bezien of het de voorkeur verdient het wetsvoorstel voor deze zaken gelijktijdig in de derde fase in werking te laten treden.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 25 van 44

5. Digitale procesvoering

Het voorstel regelt de digitalisering van het proces bij de bestuursrechter en de burgerlijke rechter weliswaar niet als zodanig, maar creëert daarvoor wel de benodigde randvoorwaarden. De Raad is het eens met de wetgever om de wetgevingssystematiek zo in te richten dat de hoofdbepalingen bij wet worden geregeld en de invulling van (technische) voorwaarden waaraan het systeem dient te voldoen zoals eisen aan ondertekening en betrouwbaarheid op een lager niveau wordt neergelegd bij algemene maatregel van bestuur. Technische standaarden kunnen afhankelijk van hun aard worden neergelegd in een ministeriële regeling of worden geregeld bij procesreglement. Op deze manier kan worden aangesloten bij veranderingen in de techniek die snel evolueert.

De Raad constateert dat met de komst van de geautomatiseerde systemen er nieuwe mogelijkheden ontstaan voor onbevoegden om zich meester te maken van informatie die aan de Rechtspraak is toevertrouwd of van informatie die onder het geheim van de raadkamer valt. De Raad is er zich van bewust dat het voor een goed functioneren van de Rechtspraak van groot belang is dat de vertrouwelijkheid gewaarborgd blijft, daarom zal de Raad bij de verdere implementatie van de digitalisering hieraan de nodige aandacht blijven besteden.

Te verwachten is dat bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel de nodige aandacht zal uitgaan naar de veiligheid van de digitale gegevens. De Raad adviseert daarom in de memorie van toelichting ook aandacht te besteden aan dit onderwerp.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 26 van 44

5.1 Indienen van stukken via een web-portaal

5.1.1 Uitgangspunten

Uitgangspunt is dat partijen toegang krijgen tot het portaal op basis van Digid en e-Herkenning. Hierbij sluit de Raad aan bij de overheidsstandaarden. De ontwikkelingen op het gebied van het zogenaamde EID (elektronische identiteit)-stelsel worden door de Raad gevolgd en daar waar nodig participeert de Raad in deze ontwikkelingen. De Raad onderzoekt of er gebruikersgroepen zijn die niet over een dergelijke inlogidentiteit (kunnen) beschikken en op welke wijze hun toegang tot het recht dan gewaarborgd kan blijven. Te denken valt bijvoorbeeld aan marginale verenigingen die rechtspersoonlijkheid hebben en daarom digitaal moeten procederen. Kan een dergelijke vereniging op een eigen digitale identiteit procederen of dienen bestuursleden namens de vereniging op hun eigen digitale identiteit te procederen?

Naast identificatie is het voor een eenduidige communicatie met de individuele rechtzoekende belangrijk dat deze aan zijn eigen dossier(s) kan worden gekoppeld. Het verplicht gebruik van het BSN-nummer voor rechtzoekenden of hun gemachtigden is voor de uitvoering van een goede rechtspleging noodzakelijk. Hierdoor kunnen ook andere controlemechanismen worden ingezet zoals raadpleging van de GBA-online in plaats van het overleggen van een uittreksel uit het GBA door de betrokkene. De Raad treedt in overleg met de wetgever om het gebruik van het BSN-nummer te reguleren.

5.1.2 De digitale identificatie van verweerder en derden

Voor verweerders in bestuurszaken, zo wordt in de toelichting gesteld, wordt overwogen om een elektronische postbus in te stellen. De Raad vraagt zich af of hiermee alle bestuursorganen eenvoudig digitaal te identificeren en te benaderen zullen zijn. Met name ten aanzien van de zogenaamde “b-bestuursorganen” in de zin van artikel 1:1 sub b Awb is dit de vraag.

De toelichting besteedt geen aandacht aan de wijze waarop de procedure aan derde belanghebbenden zal worden bekendgemaakt. In de Gemeentelijke Basisadministratie zijn geen digitale adresgegevens opgenomen. De Raad gaat ervan uit dat, zolang digitale adresgegevens niet beschikbaar zijn, ‘teruggevallen’ moet worden op de huidige werkwijze. De Raad verzoekt u aan deze problematiek nader aandacht te besteden in de toelichting.

5.1.3 Tijdige beschikking over digitale identiteit/handtekening

De Raad vraagt zich voorts af of al degenen die door omstandigheden gedwongen worden om te procederen dan wel tegen hun zin in een procedure betrokken worden, wel op tijd een digitale identiteit/handtekening kunnen krijgen. De wet en de memorie van toelichting gaan niet in op deze situatie.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 27 van 44

5.2 Verplichting tot digitaal indienen van (proces)stukken

Het wetsvoorstel brengt uniformiteit in de procedure teweeg, hetgeen de weg naar digitalisering mogelijk maakt alsmede beheersbaarheid van (werk)procedures. De Raad is een groot voorstander van de verplichting tot digitaal procederen.

Voor de werkwijze bij de gerechten is het belangrijk om zo veel mogelijk de digitale procedure te bewandelen en zo min mogelijk de digitale en papieren weg naast elkaar te laten bestaan. Op dit moment onderzoekt de Raad welke varianten hierin mogelijk zijn: denk hierbij aan een burger die eerst via een gemachtigde, en dus digitaal, procedeert maar vervolgens tijdens de procedure zelf gaat procederen en dit op papier wil doen.

Overigens geldt dat op papier ingediende stukken binnen de Rechtspraak worden gedigitaliseerd waarna de stukken intern verder digitaal worden verwerkt. Met de betrokkene die stukken op papier heeft ingediend verloopt de verdere correspondentie ook op papier.

5.2.1 Uitzonderingen op de verplichting tot digitaal procederen: de hardheidsclausule

De Raad onderschrijft het uitgangspunt van digitaal procederen en heeft waardering voor de uitzondering die in het wetsvoorstel is gecreëerd voor natuurlijke personen die niet in het kader van een beroep of bedrijf procederen en niet worden bijgestaan of vertegenwoordigd door een derde die beroepsmatig rechtsbijstand verleent. Ook onderschrijft de Raad de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur uitzonderingen op de hoofdregel toe te staan, wanneer een bepaalde gebruikersgroep niet in staat is om digitaal te procederen. Hierbij geldt immers dat de toegang tot het recht gewaarborgd moet blijven.

De Raad wenst in dit kader evenwel nog op het volgende te wijzen. Niet in alle zaken is direct duidelijk of er sprake is van een natuurlijk persoon die niet in het kader van een beroep of een bedrijf procedeert. Deze vraag kan zich bijvoorbeeld voordoen in een belastingprocedure waarbij het juist de vraag is of een belastingplichtige een onderneming drijft of niet. Uit het wetsvoorstel en de toelichting blijkt niet hoe met deze materie omgegaan moet worden.

Ten aanzien van degene die verplicht is om digitaal stukken in te dienen, is niet voorzien in een rechterlijke bevoegdheid om die partij toe te staan een of meerdere stukken op papier in te dienen. Het wetsvoorstel voorziet in artikel 8:36a Awb slechts ten aanzien van de stukken die met een beroep op artikel 8:29 Awb (geheimhouding) niet worden overgelegd in de mogelijkheid dat deze stukken, na de toepassing van artikel 8:29 Awb, op papier worden ingediend.

Het civiele recht kent een soortgelijke regeling voor het overleggen van stukken die gevoelige informatie bevatten ex artikel 22 Rv⁸.

De Raad is van mening dat het wetsvoorstel op dit punt in te weinig flexibiliteit voor de rechtspraak voorziet.

De Raad voorziet dat er zich in de praktijk situaties kunnen voordoen waarin het inefficiënt of onevenredig zou zijn om van een partij te verlangen dat een stuk wordt gedigitaliseerd, bijvoorbeeld in het geval dat het voor een partij op korte termijn onmogelijk is om een stuk digitaal aan te leveren maar

⁸ Dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat partijen weigeren op de zaak betrekking hebbende bescheiden over te leggen indien daar gewichtige redenen voor zijn. De rechter beslist of de weigering gerechtvaardigd is, bij gebreke waarvan hij daaruit de gevolgtrekking kan maken die hij geraden acht.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 28 van 44

het wel direct op papier kan worden aangeleverd (ook aan de andere deelnemers aan het proces). Het zou inefficiënt zijn indien dan de mondelinge behandeling geen doorgang zou kunnen vinden omdat de rechter niet de bevoegdheid zou hebben om het stuk op papier te accepteren.

Voorts is het onzeker of het mogelijk zal zijn een voor partijen voldoende technische geheimhoudingsvoorziening conform artikel 8:29 Awb te bouwen. Voor stukken die ‘gevoelige informatie’ bevatten zou het wetsvoorstel naar de mening van de Raad daarom moeten voorzien in de mogelijkheid dat deze stukken op papier overgelegd worden. Dit kan zich zowel in het civiele recht als in het bestuursrecht voordoen. Ten aanzien van het bestuursrecht wijst de Raad erop dat de uitzondering die artikel 8:36a Awb maakt (enkel voor artikel 8:29 stukken) naar de mening van de Raad te beperkt is. Ook voor sommige andere stukken moet voldoende gewaarborgd zijn dat deze niet ter kennisname komen van de andere partij⁹.

De Raad verzoekt u daarom in de artikelen 8:36a Awb en in 77b Rv een hardheidsclausule op te nemen die de rechter de bevoegdheid geeft om in bijzondere gevallen op verzoek of ambtshalve een uitzondering te maken op de plicht om stukken digitaal in te dienen.

5.2.2 Wederkerigheid

Ook vanuit de gerechten zal het niet altijd mogelijk zijn om een partij digitaal te benaderen. De digitale oproeping van belanghebbenden in verzoekschriftprocedures ex artikel 77e lid 1 zal in de meeste gevallen op praktische bezwaren kunnen stuiten omdat in de Gemeentelijke Basisadministratie of bij de Kamer van Koophandel geen e-mailadressen worden geregistreerd. Zie ook paragraaf 5.1.2.

Tegen deze achtergrond verdient het aanbeveling om ook voor de gerechten in de wet voldoende flexibiliteit in te bouwen om van het uitgangspunt van digitale communicatie te kunnen afwijken in zowel civiele als bestuurszaken.

5.2.3 Herstel verzuim bij abusievelijke schriftelijke indiening

Voor civiele zaken bepaalt artikel 77b lid 6 dat indien niet is voldaan aan de verplichting tot digitale indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank, de rechter de eiser of verzoeker de gelegenheid biedt binnen een door hem te bepalen termijn dit verzuim te herstellen, dan wel beveelt dat de procedure wordt voortgezet volgens de regels die gelden voor stukkenwisseling op papier.

Voor het bestuursprocesrecht roept het wetsvoorstel de vraag op wat de consequentie zal zijn van het niet digitaal indienen van een beroepschrift. De Raad gaat er vanuit dat, naar analogie van de specifieke bepaling in het civiele recht, op deze situatie de algemene regeling van artikel 6:6 Awb van toepassing zal zijn, zodat degene die ten onrechte zijn beroep per post heeft ingediend in de gelegenheid wordt gesteld om dit verzuim te herstellen. De Raad verzoekt u in de toelichting te verduidelijken dat 6:6 Awb in dergelijke gevallen van toepassing is.

⁹ Te denken valt bijvoorbeeld aan de medische stukken in sociale zekerheidszaken indien eiser geen toestemming heeft gegeven om deze stukken met de werkgever te delen.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 29 van 44

5.3 Verstoring van het digitale systeem

Dat storingen in de digitale communicatie in het algemeen voor rekening van eiser/verzoeker komen acht de Raad een passende regeling. Voor de situatie waarin de systemen voor gegevensverwerking van de Rechtspraak zelf niet functioneren en stukken daardoor niet kunnen worden ingediend, bieden de huidige artikelen 6:11 Awb en 77b lid 7 een afdoende mogelijkheid om de termijnoverschrijding verschoonbaar te achten. De Rechtspraak dient er voor te zorgen dat het systeem in voorkomende gevallen duidelijk aangeeft op welke momenten het niet mogelijk was om de Rechtspraak digitaal te bereiken.

5.4 Het eigenaarschap van het digitale dossier

Het wetsvoorstel gaat niet in op het eigenaarschap van het dossier. Te denken valt dan aan vragen als: van wie is het digitale dossier en de zich daarin bevindende stukken? Wie heeft toegang tot het dossier tijdens en na afsluiting van de procedure? Kan na sluiting van de zaak nog aan digitale ‘golddigging’ worden gedaan door waardevolle informatie of tekst op te halen?¹⁰ De Raad adviseert aan dit onderwerp in ieder geval aandacht te besteden in de toelichtingen eventueel ook in de wettekst.

5.5 Terminologische aspecten bij omslag naar digitaal procederen

De Raad wijst er op dat de gerechten aan de verplichting tot ‘verzending van stukken’ invulling kunnen geven door het ter beschikking stellen van stukken in het digitaal dossier. Door middel van een notificatiebericht wordt een betrokkene op de hoogte gesteld dat een nieuw document of nieuwe handeling in zijn digitaal dossier beschikbaar is waarna de betrokkene in zijn digitaal dossier de stukken kan bekijken danwel kan downloaden. De Raad verzoekt u om in de memorie van toelichting te expliciteren dat met de term ‘verzending’ van stukken ook het ter beschikking stellen van stukken in het digitale dossier wordt bedoeld.

5.6 Verplichting tot digitaal communiceren voor de gerechten

Voor het civiele recht bepaalt artikel 77e lid 1 Rv dat oproepingen die door de rechtbank geschieden, de beschikbaarstelling van het proces-verbaal en van een kopie van de uitspraak, alsmede andere berichtgeving tussen het gerecht en partijen digitaal geschieden, met uitzondering van berichtgeving ten aanzien van partijen die van de verplichting tot digitaal procederen zijn uitgezonderd.

Ten aanzien van het bestuursrecht constateert de Raad dat het wetsvoorstel slechts de digitalisering van de communicatie van partijen en eventuele derden met de rechtbank regelt en niet of nauwelijks de communicatie van de rechtbank met partijen en derden. Hoewel de Raad aanneemt dat de digitale communicatie naar partijen en derden in uitvoeringsregelingen en/of ‘Mijn Zaak’ geregeld zal worden, is op deze wijze niet wettelijk gegarandeerd dat degene die digitaal procedeert ook door het gerecht verder digitaal benaderd zal worden. De Raad meent dat digitaal procederende partijen er op moeten

¹⁰ Als voorbeeld kan worden genoemd: kan een advocatenkantoor van wie een advocaat was betrokken bij een gerechtelijke procedure na afsluiting en archivering van de zaak nog putten uit de stukken van een tegenpartij, bijvoorbeeld om daar het eigen digitale kennissysteem mee te vullen?



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 30 van 44

kunnen vertrouwen dat zij niet per post benaderd zullen worden. De Raad geeft u daarom in overweging om aan het wetsvoorstel een bepaling toe te voegen waaruit blijkt dat de gerechten in bestuurszaken digitaal zullen communiceren met de partijen tenzij een partij op papier mag procederen.

5.7 Digitale ‘aangetekende’ communicatie in Bestuur

De huidige bepalingen die betrekking hebben op de communicatie met partijen per post in afdeling 8.1.7 Awb zijn met zekere waarborgen omkleed. Voor bepaalde stukken wordt als extra waarborg verlangd dat het stuk aangetekend door de gerechten wordt verstuurd, namelijk als de wetgever het belangrijk vindt dat met enige zekerheid kan worden aangenomen dat de geadresseerde het stuk zal ontvangen. Die waarborg, die in artikel 8:37 en 8:38 Awb ligt besloten, wordt niet gecontinueerd in het wetsvoorstel. De Raad pleit daarom voor een techniek-neutrale omschrijving van een dergelijke waarborg voor die stukken die naar huidig recht aangetekend moeten worden verstuurd. Bij de inrichting van de IT zal vervolgens bekeken moeten worden hoe digitale verzending met een extra waarborg IT-technisch vorm kan krijgen.

5.8 Metadatering en naamgeving van documenten

De ‘winst’ van digitalisering zal aanmerkelijk groter zijn als een standaard kan worden ontwikkeld voor de metadatering en naamgeving van processtukken en bijlagen, die door alle betrokkenen wordt gehanteerd. De Rechtspraak zal hierover in overleg treden met de betrokken stakeholders (advocatuur, bestuursorganen en dergelijke). Ook zal aandacht uitgaan naar het tot stand brengen van een uniforme lay-out voor rechterlijke uitspraken.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 31 van 44

6. Financiële gevolgen

Op dit moment is het nog niet mogelijk een onderbouwde inschatting te maken van de financiële gevolgen van het wetsvoorstel. Het is namelijk nog niet voldoende duidelijk tot welke precieze wijzigingen van de werkprocessen het wetsvoorstel gaat leiden. De Raad merkt nu wél reeds op dat de grootste voordelen van het wetsvoorstel niet bij de rechtspraak zelf maar bij burgers en bedrijven vallen. Doorlooptijden worden verkort en digitaal procederen wordt mogelijk. Ketenpartners krijgen minder kosten. De Raad verwacht dat deze maatschappelijke baten een geldbedrag van een kwart miljard euro vertegenwoordigen. Dit rechtvaardigt reeds de extra kosten die door de Rechtspraak moeten worden gemaakt.

Werklast

Voor wat betreft de werklast bij de rechtspraak zelf constateert de Raad dat:

- Het wetsvoorstel niet tot substantiële wijzigingen van het aantal civiele en bestuurszaken bij de rechtbanken leidt.
- De werklast per bestuurs- en civiele zaak wél enigszins afneemt.
- Deze afname vooral veroorzaakt wordt doordat de administratieve medewerkers minder werkzaamheden (zoals postverwerking, controles bij de procesgang) aan een zaak hoeven te verrichten ten gevolge van het wetsvoorstel.
- Ook de juridische ondersteuners wat minder werkzaamheden aan een zaak hoeven te verrichten (zoals het beantwoorden van vragen van procespartijen). Deze werkreductie is echter aanzienlijk kleiner dan die bij de administratieve medewerkers.
- De werkzaamheden van de rechters aan een zaak iets toenemen doordat deze meer regie moeten voeren.

Overige besparingen en kosten

De netto-afname van de werklast per zaak zal leiden tot minder personeel en dus lagere kosten. Daarnaast zullen waarschijnlijk ook de kosten van het bedrijfsvoeringspersoneel, de kosten voor huisvesting en de papier/frankeerkosten afnemen. Tegenover deze besparingen staan eenmalige IT-investeringen en eenmalige implementatiekosten. Ook zullen de IT-beheerkosten structureel toenemen.

Vervolgtraject

Tijdens de verdere vormgeving en implementatie van KEI zullen de kosten en besparingen periodiek worden geraamd. Tijdens dit proces zal immers continue sprake zijn van voortschrijdend inzicht. Met deze analyses kunnen dan ook geactualiseerde inschattingen van de gevolgen van specifiek dit wetsvoorstel worden gemaakt. De voorbereidingen hiervoor zijn inmiddels gestart. Bij deze analyses zal expliciet aandacht zijn voor de kosten van ICT-investeringen en voor de praktische gevolgen die het van-werk-tot-werk-beleid van de rijksoverheid heeft voor de mogelijke besparingen op de personeelskosten van de rechtspraak.

Financiële taakstellingen voor de Rechtspraak

Het kabinet legt de Rechtspraak met ingang van 2016 financiële taakstellingen op. De taakstelling voor 2016 is verwerkt in de prijsafspraken 2014-2016 die in januari 2013 met de Raad voor de rechtspraak zijn gemaakt. De Raad heeft destijds aangegeven de taakstellingen zo veel mogelijk door middel van het programma KEI te gaan realiseren. Inmiddels is echter duidelijk dat de wetgeving die voor dit



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 32 van 44

programma noodzakelijk is, pas later van kracht wordt dan destijds verwacht en bovendien gefaseerd in werking zal treden. De baten van KEI zullen daardoor pas later geïnd kunnen worden. De Raad is daarnaast van mening dat de hierboven genoemde maatschappelijke baten ten gevolge van KEI verrekend moeten kunnen worden met de financiële taakstellingen.

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 op 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,

mr. F.C. Bakker,
Voorzitter Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 33 van 44

BIJLAGE 1: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

A. Terminologische opmerkingen

In de memorie van toelichting komen de begrippen ‘de rechterlijke macht’, ‘de Rechtspraak’, ‘de gerechten’ en ‘de rechter’ naast elkaar voor, zonder dat steeds duidelijk is waarom de ene of de andere term wordt gebruikt. Deze begrippen dekken elkaar niet: zo omvat het begrip ‘de rechterlijke macht’ ook de Hoge Raad, en het begrip ‘de Rechtspraak’ niet.

De begrippen ‘burgerrechtelijke zaken’ en ‘handelszaken’ (zie bijvoorbeeld memorie van toelichting, p. 16) zijn minder gelukkig. De praktijk kent voor beide categorieën het begrip ‘civiele zaken’. De civiele kantonzaken zijn daarvan een onderdeel. Het begrip ‘handelszaken’ dekt de lading vaak niet en is soms zelfs ongepast (denk aan letselschadezaken).

De term de ‘kortgedingprocedure’ laat zich bezigen in de tegenstelling met de ‘bodempcedure’ maar voor het overige is ‘het kort geding’ te prefereren.

In de memorie van toelichting (niet in de voorgestelde wetstekst) komt vele malen het woord ‘start’ voor, vooral in de combinatie ‘de start van de procedure’. Waarom niet gewoon ‘begin’ of ‘aanvang’?

In de artikelen 28 en 34 (en wellicht ook elders) verdient het aanbeveling om het woord ‘griffier’ te vervangen door ‘griffie’.

Artikel 77l

- Lid 1: De gebruikte terminologie kan leiden tot verwarring. In lid 1 wordt gesproken over “gedaagde”, in leden 3 en 5 over ‘verweerder’. Blijkens de memorie van toelichting (p. 29 onder ‘Algemeen’) wordt degene die door de eiser in een vorderingsprocedure wordt betrokken nog steeds ‘gedaagde’ genoemd, maar zodra hij zich stelt ‘verweerder’. Zonder deze toelichting is uit de tekst van het artikel niet duidelijk of de leden 3 en 5 ook betrekking hebben op de vorderingsprocedure.

De Raad is geen voorstander van het vervangen van de term gedaagde door verweerder, zodra de gedaagde zich heeft gesteld. Ook dan kan worden volstaan met eiser en gedaagde. De voorkeur heeft evenwel de termen eiser en gedaagde helemaal te schrappen (zie par. 4.2.1 onder Terminologie)

- Lid 7: ‘vonnis’ moet zijn: vonnis of beschikking.

Artikel 77n

Lid 1 spreekt in de tekst onder *b* en *c* over het bieden van de gelegenheid aan partijen om hun stellingen ‘kort toe te lichten’ respectievelijk ‘nader te onderbouwen’; ‘toelichten’ is zowat hetzelfde als ‘onderbouwen’, zodat de vraag rijst wat met dit verschil is bedoeld.

In het vierde lid van artikel 77n lijken de woorden gemachtigde en raadsman door elkaar te lopen. Ook de terminologie van het zesde lid is niet helemaal zuiver. De redactie dient nog te worden aangepast aan het digitaal procederen. In plaats van afschrift, kopie en in plaats van overgelegd, ingediend. Dat zou anders zijn indien het de bedoeling is dat aan bevelen ex artikel 22 Rv (steeds) via een papieren procedure moet worden voldaan, maar dat is niet aannemelijk en zou in dat geval uit de toelichting moeten blijken.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 34 van 44

B. Artikelgewijs commentaar

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Artikel 7

Het wetsvoorstel laat in het midden welke rechter rechtsmacht heeft in geval van een gecombineerd verzoekschrift (gelijktijdige indiening verzoek en vordering) dat zowel betrekking heeft op een procedure waarin de Nederlandse rechter rechtsmacht heeft en een procedure waarin een buitenlandse rechter rechtsmacht heeft. Dit punt zou duidelijker in de wet tot uitdrukking kunnen worden gebracht (naar analogie van 77k met betrekking tot de gemengde procedures), zodat duidelijk is dat - overeenkomstig het bepaalde in artikel 1 - ook in gemengde procedures steeds op grond van internationale regelgeving moet worden bezien of de Nederlandse rechter bevoegd is. Deze bevoegdheid volgt niet automatisch uit het bepaalde in artikel 7.

In het geval van een gecombineerd verzoekschrift dat zowel betrekking heeft op een procedure waarin de Nederlandse rechter rechtsmacht heeft en een procedure waarin een buitenlandse rechter rechtsmacht heeft is gesplitste behandeling noodzakelijk.

Artikel 71

Artikel 71, dat betrekking heeft op verwijzing tussen de civiele en kantonsector, leidt tot veel overbodig heen- en weergeschuif tussen rechters, en zou naar de mening van de Raad kunnen vervallen. In veel gerechten zijn de van oudsher bestaande handels- en kantonsectoren volledig geïntegreerd, waarbij de rechters beide rollen tegelijkertijd vervullen. Een toegewezen zaak kan dan in behandeling blijven bij de rechter aan wie die is toegewezen, met dien verstande dat hij of zij bepaalt dat verplichte rechtsbijstand (niet meer) nodig is en vervolgens een ander procesreglement gaat toepassen. Het heeft het voordeel dat de aanlegger zich niet hoeft te verdiepen in de verschillende bevoegdheden van de civiele rechter, die immers dan in alle civiele zaken bevoegd is.

Uiteraard zal bij de toedeling van zaken aan de rechter die de zaak gaat behandelen rekening worden gehouden met het onderwerp van het geschil, zoals dat thans ook het geval is. De artikelen 79 e.v. moeten dan worden aangepast.

Artikel 77b

Een regeling voor het 'indienen' van driedimensionale voorwerpen (memorie van toelichting, p. 34) lijkt niet nodig; deze kunnen zoals ook thans gebruikelijk is, worden meegebracht naar de mondelinge behandeling.

Lid 3 bepaalt dat aan het vereiste van ondertekening is voldaan door een elektronische handtekening, indien de methode die daarbij voor authenticatie is gebruikt voldoende betrouwbaar is. Deze bepaling dient te worden gelezen in combinatie met artikel 77f lid 1 (zie ook memorie van toelichting, p. 34): bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het digitaal verkeer met de rechter. De Raad heeft er begrip voor dat de wetgever de te gebruiken methode voor authenticatie (in verband met de snel veranderende techniek) niet in onderhavig wetsvoorstel heeft willen vastleggen. Wél stelt de Raad het op prijs dat in de toelichting wordt verduidelijkt dat het niet aan de individuele rechter is om in ieder individueel geval te toetsen of de gebruikte methode voor authenticatie voldoende betrouwbaar is. De techniek dient zo te worden geregeld dat alleen een toegangsmiddel op het minimaal vastgestelde betrouwbaarheidsniveau of een hoger betrouwbaarheidsniveau toegang krijgt tot het betreffende zaaksdossier.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 35 van 44

Artikel 77c

Artikel 77c, eerste lid, regelt het tijdstip van ontvangst van een langs digitale weg verzonden stuk. De Raad acht het van belang dat in het eerste lid ook het tijdstip van ontvangst van papieren stukken/verzoekschriften wordt geregeld. Dit tijdstip zal in het bijzonder van belang zijn om te kunnen constateren of een verzoekschrift dat per post is verzonden tijdig is ingediend (bijvoorbeeld een verzoek als bedoeld in artikel 1:259 BW).

Artikel 77e

Het derde lid bevat eenzelfde regeling als het huidige artikel 84, derde lid. Dit artikel geldt nu – ingevolge artikel 78 – niet voor verzoekschriftprocedures. De toelichting bevat voor de uitbreiding van deze regeling naar de verzoekprocedure geen nadere uitleg. De vraag is of een dergelijke uitbreiding naar de verzoekprocedures in alle gevallen wenselijk is en niet tot onnodige werklastvermeerdering voor de griffier zal leiden. Tevens is het de vraag of het (verplicht) zenden van de weergave van de zakelijke inhoud van de reactie aan de wederpartij nog noodzakelijk is, nu in de meeste verzoekschriftprocedures direct na de mondelinge behandeling uitspraak zal worden gedaan. Het derde lid dient slechts in die gevallen te gelden waarvoor dit noodzakelijk is, zoals in kantonzaken.

Artikel 77g

Oproeping van derden als partij is in de vorderingsprocedure thans ook al mogelijk (art. 118 Rv). In de verzoekschriftprocedure zal niet snel sprake zijn van oproeping van derden als partij, aangezien de rechtbank de belanghebbenden oproept en ‘derden als partij’ in feite ook belanghebbenden zijn. Daarmee is het de vraag of het wenselijk is het bepaalde in het huidige artikel 118 Rv uit te breiden tot verzoekprocedures, als gevolg van de portee van het nieuwe artikel 77g.

Artikel 77i

De vraag rijst hoe artikel 77i zich verhoudt tot artikel 22 Rv. De huidige redactie suggereert dat de rechter eerst gebruik kan maken van zijn bevoegdheid uit artikel 22, nadat hij partijen heeft gehoord, terwijl artikel 22 deze eis niet stelt. De Raad vindt het stellen van deze eis te streng.

Artikel 77k

1. Bij combinatie van een vordering en een verzoek in een familiezaak lijkt voor de hand te liggen dat de rechter prioriteit geeft aan de bijzondere procesregels van titel 6 van Boek III. Het verdient aanbeveling dit ook uitdrukkelijk in de toelichting op te nemen.
2. Gezamenlijke behandeling is lastig als in de verzoekzaak andere belanghebbenden optreden naast de gedaagde in de vorderingszaak. Het is goed deze mogelijkheid met zoveel woorden op te nemen in dit artikel en voor dat geval ook in de wet splitsing te bevelen. Normaliter zorgt de rechtbank/het hof voor oproeping van belanghebbenden in verzoekzaken; dat zou, bij gebreke aan een regeling, dan een taak zijn die de verzoeker/eiser moet overnemen.
3. Als verschillende rechters bevoegd zijn voor het vorderingsdeel en het verzoekdeel, zoals bijv. bij VvE-kwesties en in het erfrecht het geval kan zijn, lenen deze zaken zich niet voor een gezamenlijke behandeling en zal er gesplitst worden.

Is er nagedacht over de vraag hoe te handelen als voor de vordering wel, maar voor het verzoek geen verplichte rechtsbijstand is voorgeschreven of omgekeerd? Heeft de toepasselijkheid van de bepalingen van de vorderingprocedure (lid 2) tot gevolg dat ook voor het verzoek rechtsbijstand verplicht is?



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 36 van 44

Artikel 77l

- Het zesde lid bepaalt dat het tegenverzoek in een verzoekprocedure en in een vorderingsprocedure betrekking dient te hebben op het onderwerp van het oorspronkelijke verzoek of de oorspronkelijke vordering. Het laatste is een beperking ten opzichte van de huidige regeling in artikel 136 Rv waarbij samenhang tussen de vorderingen in conventie en in reconventie niet is vereist. In de memorie van toelichting (p. 40) wordt voor deze beperking geen reden gegeven. De beperking lijkt de Raad niet in het belang van partijen: De verweerder wordt – anders dan onder de huidige regeling – gedwongen een nieuwe procedure aanhangig te maken als hij een tegenvordering heeft die geen betrekking heeft op het onderwerp van de oorspronkelijke vordering van de eiser, hetgeen de Raad niet wenselijk lijkt. Deze voorwaarde heeft als ongewenst effect dat partijen die over en weer vorderingen op elkaar hebben, die eigenlijk zouden moeten en worden verrekend, twee verschillende procedures moeten gaan voeren, met het gevaar dat in de ene procedure eerder een voor tenuitvoerlegging vatbare uitspraak wordt gegeven dan in de andere. Dat leidt tot vertraging en extra complicaties als artikel 6:136 BW blijft bestaan (beroep op verrekening faalt als de tegenvordering niet op eenvoudige wijze is vast te stellen). Ook het schikkingsoverleg wordt bemoeilijkt als de rechtsverhoudingen van partijen op deze wijze uit elkaar worden getrokken en in twee verschillende procedures moeten worden beoordeeld.- Het zevende lid van artikel 77l regelt dat tegen een tegenvordering of tegenverzoek een verweerschrift kan worden ingediend. De bepaling stelt, anders dan het eerste lid van het artikel, geen termijn waarbinnen het verweerschrift moet worden ingediend. Geldt bijvoorbeeld voor het indienen van een verweerschrift in een verzoekprocedure tegen een tegenvordering de termijn genoemd in artikel 282 (inzake de verzoekprocedure) of die genoemd in artikel 112 (inzake de vorderingsprocedure)? Het verdient naar de mening van de Raad de voorkeur in het zevende lid ook een termijn op te nemen.

Artikel 77m

- Lid 1: Wat wordt bedoeld met ‘nadat de in artikel 112, onder a bedoelde termijn is verstreken’ in lid 1 van artikel 77m? Als die termijn is verstreken, is gedaagde niet verschenen en heeft een mondelinge behandeling zelden zin.- Lid 6: Deze bepaling roept de vraag op of het mogelijk zou moeten zijn dat een mondelinge behandeling (voorshands) achterwege blijft als hetzij een van partijen (of beide partijen) hetzij de rechter de voorkeur geven aan een nadere schriftelijke ronde in plaats van een prompte mondelinge behandeling door de rechter. De wettekst is zo geformuleerd dat dat niet mogelijk lijkt. Uit de leden 1 en 6 van artikel 77m is af te leiden (i) dat in alle gevallen na verweer een tijdstip voor de mondelinge behandeling wordt bepaald, respectievelijk (ii) dat, als met instemming van partijen wordt afgezien van een mondelinge behandeling direct na de indiening van het verweerschrift, de rechter (direct) ‘uitspraak doet’. Artikel 77t, lid 1, sub d Rv, waarin is bepaald dat de rechter op verzoek van een partij of ambtshalve in afwijking van of aanvulling van hetgeen onder meer in artikel 77tm is bepaald, kan bepalen dat voor, tijdens of na een mondelinge behandeling stukken worden ingediend en dat partijen daarop bij nader stuk reageren, biedt naar de mening van de Raad onvoldoende soelaas omdat deze escape zich beperkt tot de reactie op deze stukken. Dit systeem is niet gelukkig. Zaken waarin een nadere schriftelijke ronde de voorkeur heeft, zijn immers a fortiori niet geschikt voor dadelijke vonniswijzing. De Raad vindt dat de rechter de mogelijkheid moet hebben om ambtshalve of op verzoek van één of beide partijen de gelegenheid te geven voor een nadere schriftelijke ronde vóór de mondelinge behandeling, en verzoekt u dit expliciet in de wettekst tot uitdrukking te brengen.

Artikel 77n



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 37 van 44

- Lid 1: De vraag komt op of het bepalen van de inrichting van de mondelinge behandeling een vonnis is? Denkelijk wel, want daarin kan de rechter reeds beslissingen nemen over het verloop van de mondelinge behandeling en hoe die moet worden voorbereid, waaronder het geven van een bewijsopdracht te geven op een specifiek punt, zodat partijen gericht getuigen kunnen meenemen.
- In de memorie van toelichting, p. 42 wordt verwezen naar het eerste lid, onder d, van artikel 77n. Wordt hier niet c of e dan wel f bedoeld?
- Lid 2: Volgens de memorie van toelichting, p. 4 moet worden voorkomen dat het verloop van de mondelinge behandeling wordt verstoord door het meenemen van een groot aantal getuigen of deskundigen, en wordt om die reden in artikel 77n lid 2 bepaald dat voor dat meenemen de toestemming van de rechter nodig is. Dat staat echter niet in lid 2, en ook nergens anders. Lid 2 bepaalt slechts dat met toestemming van de rechter getuigen of deskundigen gehoord kunnen worden. Maar ze kunnen in beginsel altijd mee naar de zitting, want die is openbaar. Als het de bedoeling is dat er van tevoren toestemming wordt gevraagd voor het meenemen, dient dat in artikel 77n lid 2 of elders (het landelijk procesreglement?) te worden neergelegd. Nu dekt de vlag de lading niet.
- De vraag rijst wat de status is van een dergelijk deskundigenverhoor. Gelet op de formulering van lid 2 is het aannemelijk dat het hier gaat om een partijdeskundige, zodat de rechter daarna alsnog een deskundigenbericht door een door de rechtbank te benoemen deskundige kan gelasten. In lid 2 zou geëxpliciteerd kunnen worden dat het om een partijdeskundige gaat.
- Voorts: voorwaarde voor getuigen- en deskundigenverhoor is dat er een (eventueel mondelinge) bewijsopdracht is gegeven. Het lijkt of in deze bepaling stelplicht (bewijsrechtelijke onderbouwing) en bewijs (het bewijs van een betwiste stelling) door elkaar worden gehaald. Dit kan ondervangen worden aan lid 2 toe te voegen 'nadat de rechter een bewijsopdracht heeft gegeven'.
- Lid 6: In de memorie van toelichting (p. 43) wordt ervan uitgegaan dat de rechter alleen voorafgaand aan de mondelinge behandeling gebruik kan maken van artikel 22, dat betrekking heeft op het vragen van toelichting of in het geding brengen van stukken). Tijdens de mondelinge behandeling kan de noodzaak daarvan echter ook nog blijken. Artikel 77t voorziet hierin. Dit ware in de memorie van toelichting tot uitdrukking te brengen. De rechter kan daarbij bepalen of en op welke wijze de wederpartij mag reageren.

Artikel 77o lid 1

Te overwegen ware het vereiste van ondertekening door partijen van het proces-verbaal ter zake van een na de mondelinge behandeling bereikte schikking te schrappen. Het is in de meeste gevallen praktisch om meteen ter zitting met partijen een proces-verbaal op te maken en hen dat te laten ondertekenen, maar soms kan het toch beter of nodig zijn om een proces-verbaal na de zitting op te maken. Dan zit het ondertekeningsvereiste in de weg. Het schrappen van het ondertekeningsvereiste voorkomt dat partijen of hun advocaten weer ter zitting hoeven te verschijnen om het proces-verbaal te ondertekenen en bespaart partijen tijd en kosten, zeker als het gaat om in het buitenland gevestigde partijen of in een andere plaats gevestigde advocaten.

Artikel 77q

- *Opmaken proces-verbaal*

In het geval als bedoeld onder lid 1 sub a verdient het de voorkeur dat het proces-verbaal in aanwezigheid van partijen direct wordt opgemaakt. Voor de situatie dat dit niet mogelijk is, zou de wet,



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 38 van 44

net als voor het proces-verbaal waarin de mondelinge uitspraak is opgenomen (zie par. 4.8.1), een termijn moeten bepalen waarbinnen het proces-verbaal beschikbaar dient te zijn.

- Aanwezigheid griffier bij mondelinge behandeling

Uit artikel 77q lid 1 eerste volzin (“houdt aantekening van het verhandelde”) zou kunnen worden afgeleid dat de griffier altijd bij de volledige mondelinge behandeling aanwezig moet zijn. Het is aan te bevelen daarbij op te nemen dat de rechter kan bepalen dat de griffier niet of niet de hele tijd bij de zitting aanwezig hoeft te zijn. Zijn permanente aanwezigheid is niet per se noodzakelijk en kan veel tijd kosten als er getuigen moeten worden gehoord. Als het proces-verbaal opgemaakt moet worden, schuift de griffier dan weer aan.

- Lid 2 regelt welke namen het proces-verbaal dient te bevatten. In familiezaken kunnen voorts andere personen dan genoemd in het tweede lid op zitting zijn verschenen. Dit betreft onder meer de groep ‘anderen wier verklaring in verband met de beoordeling van het verzoek van betekenis kan zijn’. Nu het tweede lid een limitatieve opsomming lijkt te bevatten, verdient het de voorkeur om nog een restcategorie aan het lid toe te voegen, bijvoorbeeld ‘en andere derden’.

- Lid 5 bevat feitelijk de legalisatie van het bij vele rechtbanken al bestaande gebruik om het proces-verbaal van een comparitie achteraf op te maken, dus zonder de thans nog wettelijk voorgeschreven ondertekening door partijen. Dit is een vooruitgang. Lid 4 geeft de mogelijkheid dat (kennelijk bij wijze van uitzondering) op de “ouderwetse” manier de verklaring van een partij, getuige of deskundige geheel in een proces-verbaal wordt opgenomen, voorgelezen en ondertekend. Het ware aan te bevelen de volgorde van deze leden om te draaien en de hoofdregel voorop te zetten.

- Lid 7 verwijst naar artikel 201, tweede lid, maar dat moet zijn: vierde lid.

Artikel 77r

Het valt op dat de al sinds 2002 bestaande mogelijkheid om mondeling *tussenvonnissen* te wijzen als alle partijen aanwezig zijn ter comparitie daarnaast apart geregeld blijft. Artikel 232, waarin deze materie is geregeld, blijft immers gehandhaafd, behoudens een kleine tekstuele aanpassing. Het lijkt wenselijk dat artikel 232 en het nieuwe artikel 77r gecombineerd worden in één enkele bepaling, die zowel voor *tussenvonnissen* als voor *eindvonnissen* geldt. Het meest voor de hand ligt een wijziging van artikel 232.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 39 van 44

Artikel 77t

Artikel 77t en memorie van toelichting, p. 45 inzake de mogelijkheid van extra proceshandelingen (in modern taalgebruik: ‘bijzondere modules’). De aldaar genoemde extra schriftelijke ronde zou twee vormen kunnen kennen:

1. Een schriftelijke ronde waarbij partijen over en weer alles mogen aanvoeren wat ze willen (vgl. huidig re- en dupliek)
2. Een schriftelijke ronde waarbij alleen mag worden ingegaan op de door de rechter aangewezen onderwerpen en wat daarbuiten wordt aangevoerd buiten beschouwing blijft.

Wenselijk ware deze beide vormen van een nadere schriftelijke ronde in de toelichting te benoemen. In combinatie met de bepaling onder d (toestaan om stukken in te dienen) ontstaan dan dus vier varianten:

- alle onderwerpen en toelaten bewijsstukken;
- alle onderwerpen zonder toelaten bewijsstukken (deze optie ligt weinig voor de hand);
- door rechter bepaalde onderwerpen (en toelaten daarop betrekking hebbende bewijsstukken);
- door rechter bepaalde onderwerpen zonder bewijsstukken.

Artikel 96

De verruiming van lid 2 is toe te juichen. Het in de memorie van toelichting uitgesproken vermoeden dat daardoor eerder voor deze route wordt gekozen komt overtuigend voor. De in de memorie van toelichting, p. 49 geschetste mogelijkheid dat de kantonrechter partijen uitnodigt voor een eerste gesprek waarin hij onder meer de procedure nader uitlegt heeft tot doel de kantonrechter in de gelegenheid te stellen alvast te handelen, ook al is er nog geen akkoord over de te volgen procedure. Dit zou duidelijker in de memorie van toelichting tot uitdrukking kunnen worden gebracht. Zoals het er nu staat lijkt het een wat omslachtige procedure.

Artikel 109

Ten aanzien van de relatieve bevoegdheid is in (artikel 109 van) het wetsvoorstel het uitgangspunt gevolgd, dat in gemengde procedures de regels voor de vorderingsprocedure leidend zijn. Als gevolg van het toegevoegde eerste lid van artikel 109 is onderdeel b van artikel 262 vervallen. Anders dan het huidige artikel 262 kent artikel 109 niet de toevoeging: tenzij de wet anders bepaalt. Niet duidelijk is thans hoe de hoofdregel van artikel 109 zich verhoudt tot de artikelen 263-269 die een aantal specifieke bevoegdheden bevatten die in beginsel de desbetreffende materie exclusief beheren. De Raad stelt dan ook voor het eerste lid van artikel 109 in die zin te wijzigen dat - overeenkomstig artikel 77k, tweede lid – aan dit lid wordt toegevoegd: of tenzij de wet anders bepaalt.

Artikel 112 juncto artikel 77j

- De thans bestaande mogelijkheid om op langere termijn dan vier weken een vordering in te stellen is komen te vervallen omdat het moment van de procesinleiding samenvalt met het aanbrenge en dus de start van de wettelijk vastgestelde termijn waarop de verweerder in het geding moet worden opgeroepen. Voor de praktijk is de mogelijkheid om op langere termijn te dagvaarden van waarde. Te denken valt bijvoorbeeld aan situaties dat een vordering dreigt te verjaren terwijl partijen met elkaar in overleg zijn, of beslag is gelegd maar gedagvaard moet worden om het beslag te handhaven (terwijl partijen nog in onderhandeling zijn). De Raad adviseert deze mogelijkheid te handhaven en ‘in te bouwen’ in de basisprocedure.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 40 van 44

- De verhouding tussen artikel 112 sub e en j is onduidelijk. De Raad adviseert om beide leden in elkaar te schuiven.

Artikel 130 lid 3

Artikel 130 lid 3 aanpassen: de eiswijziging moet bij exploit worden bekend gemaakt bij gedaagde.

Artikel 261

Dit artikel bevat niet de *escape* die ingevolge artikel 77k lid 2 bestaat (“tenzij de wet of tenzij de rechter met het oog op een goede procesorde, anders bepaalt.”). Teneinde de regels sluitend te maken adviseert de Raad deze *escape* ook in artikel 261 op te nemen.

Artikel 272

Het lijkt overbodig om bij gecombineerde verzoekschriften (vordering en verzoek) van de griffie te verlangen toch nog een aangetekende brief te sturen met de aanwijzing dat op het verzoek verweer gevoerd mag worden, ondanks de betekening van het verzoekschrift.

Artikel 283: Intrekkingsverzoeken

In de praktijk komt het met enige regelmaat voor dat een verzoeker zijn verzoek intrekt. Intrekking van een verzoek geldt als een vermindering van het verzoek in de zin van artikel 283 Rv. Volgens vaste jurisprudentie van de HR is het gevolg van de intrekking dat hetgeen dat is ingetrokken niet meer kan worden onderzocht. De wet geeft thans geen uitsluitel over de vraag hoe een intrekking procesrechtelijk haar beslag krijgt (beëindiging van rechtswege, niet-ontvankelijkheid of afwijzing van het verzoek). De Raad acht wetgeving op dit punt gewenst en geeft u daarbij in overweging aan te sluiten bij artikel 250 lid 3 Rv (nieuw) waarin is bepaald dat door afstand van de procedure partijen van rechtswege worden hersteld in de toestand als ware het geding niet aanhangig geweest.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 41 van 44

C. Memorie van toelichting

Memorie van toelichting, pagina 5

Onderdeel 1.4.3 van de memorie van toelichting, p. 5 vermeldt: ‘De rechterlijke macht is van plan om de mondelinge behandeling in beginsel *vijftien* weken na de start van de procedure te laten plaatsvinden’). In diezelfde memorie van toelichting, p. 40 wordt echter ook gesproken over een mondelinge behandeling ‘in beginsel op een termijn van *twaalf tot veertien* weken.’ Niet duidelijk is (i) hoe deze termijn zich verhoudt tot die van vijftien weken, en (ii) wanneer deze termijn begint. Uit de context op p. 40 zou kunnen worden afgeleid dat de termijn aanvangt op het moment dat de gedaagde zich verweert.

Memorie van toelichting, pagina 11, derde alinea

Op pagina 11 van de memorie van toelichting, derde alinea, wordt als voorbeeld voor een gemengd verzoekschrift scheiding en alimentatie genoemd. Dit is een ongelukkig voorbeeld omdat dit twee verzoeken betreft.

Memorie van toelichting, pagina 42, negende regel van boven

Op pagina 42 van de memorie van toelichting, negende regel van boven staat ‘eerste lid, onder d’. Dit moet zijn: eerste lid, onder c.

Memorie van toelichting, pagina 44, vierde regel van onderen

Op pagina 44 van de memorie van toelichting, vierde regel van onderen staat: ‘artikel 77s’. Dit moet zijn: 77r.

Memorie van toelichting, pagina 61, artikel 274

Op pagina 61 van de memorie van toelichting, onder artikel 274 staat een verwijzing naar: ‘artikel 77ec’, Dit moet zijn: artikel 77 e.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 42 van 44

BIJLAGE II: DESIDERATA

Met het onderhavige wetsvoorstel worden belangrijke eerste stappen gezet op de weg van vernieuwing van het procesrecht. Tijdens de in paragraaf 2 genoemde consultatiebijeenkomsten zijn verschillende onderwerpen aan de orde gekomen die in het kader van dit wetsvoorstel niet meegenomen kunnen worden, maar die wel sterk leven bij de gerechten. Hieronder vraagt de Raad uw aandacht voor deze verdergaande wensen op het gebied van de vernieuwing van het procesrecht.

Nu de digitalisering van het procesrecht zoals voorzien in het wetsvoorstel reeds een grote impact zal hebben op de rechtspraakorganisatie en een zo spoedige invoering van de bepalingen die de digitalisering mogelijk maken, prioriteit heeft, verdient het de voorkeur andere, meer fundamentele voorstellen tot wijziging van het procesrecht eerst ter hand te nemen bij een toekomstige wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In deze bijlage wordt hier verder op ingegaan.

1. Verdere integratie dagvaardings- en verzoekschriftprocedures

Met betrekking tot de integratie van de civiele procedures is in dit wetsvoorstel een eerste waardevolle stap gezet. Zoals in paragraaf 4.1 al is gezegd, leeft binnen de Rechtspraak echter de wens om tot verdergaande integratie van vordering- en verzoekschriftprocedures te komen. Afgezien van de voorstellen die al in paragraaf 4.1 worden gedaan, verzoekt de Raad u daarom in het kader van een verdere herziening van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering te overwegen of de artikelen 9-98, 126, 127 a, 128a, 129, 130, 249-250a alsmede de tiende afdeling van hoofdstuk 2 (incidentele vorderingen), paragraaf 2 van de twaalfde afdeling van titel 2, en de veertiende afdeling niet eveneens voor verzoeken als vorderingen kunnen gelden.

2. Verdere uitbreiding regierol van de civiele rechter

De regierol van de rechter wordt in het wetsvoorstel alleen procedureel benaderd. Regie en inhoud kunnen echter niet geheel los van elkaar worden gezien. Tijdens de consultatiebijeenkomsten is aan de orde gekomen of de regierol van de rechter verder uitgebreid zou kunnen worden en hoe dat zich verhoudt tot de lijdelijkheid van de civiele rechter, die meebrengt dat hij alleen beslist op de geschilpunten die de partijen zelf naar voren brengen en ten aanzien daarvan verder een afwachende houding aanneemt. Meer regie zou hier betekenen dat de rechter bijvoorbeeld de vraag aan de orde zou kunnen stellen waarom een partij zich niet op verjaring beroept¹¹.

In de KEI-plannen en ook in de memorie van toelichting wordt steeds benadrukt dat de regiefunctie van de rechter versterkt moet worden. Dat is terecht. Het uitgangspunt blijft dat partijen bepalen wat het geschil is, maar dat de rechter bepaalt hoe de procedure verloopt. Op één opvallend punt blijft de regie echter bij partijen. Zij kunnen in de huidige situatie zelf bepalen of het een kort geding wordt of een bodemprocedure en dat blijft zo in het wetsontwerp. Maar waarom zou dat zo zijn? Weliswaar is er in theorie een duidelijk verschil: maar in de praktijk is dat onderscheid niet zo duidelijk. In veel zaken

¹¹ Zie ook rapport 'Uitgebalanceerd' van de commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht, W.D.H. Asser, H.A. Groen, J.B.M. Vranken, Den Haag 2006.



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 43 van 44

functioneert de uitspraak in kort geding wel degelijk als definitieve uitspraak en komt er helemaal geen bodemprocedure. Ook het vereiste van spoedeisendheid wordt ruim geïnterpreteerd.

Als de wetgever de rechter echt de regie wil geven, zou dat als volgt kunnen:

- de rechter beslist bij binnenkomst van een zaak als een spoedbehandeling wordt gevraagd of de zaak inderdaad voldoende spoedeisend is om als kort geding te worden behandeld; zo ja, dan wordt een datum voor de mondelinge behandeling bepaald, zo nee, dan wordt de procedure als basisprocedure voortgezet (eventueel met de mogelijkheid de stellingen en de vordering aan te passen);
- blijkt nadat een zaak tot het kort geding is toegelaten dat deze toch niet geschikt is om als kort geding te worden behandeld en beslist - bijvoorbeeld omdat nader onderzoek nodig is naar de feiten - dan zou er niet zoals nu een waterdicht schot moeten zijn tussen kort geding en bodemprocedure, maar zou er een wisselbepaling moeten zijn, zodat de zaak in de gewone bodemprocedure kan worden voortgezet.

Een nog geavanceerder idee zou zijn het laten vervallen van de eis van spoedeisendheid in kort geding als ontvankelijkheidseis. Het zou niet een zaak van partijen moeten zijn om vooraf bij het aanhangig maken van de procedure een keuze te maken tussen enerzijds een voorlopige voorziening op basis van aannemelijke feiten (vgl. het huidige kort geding) of anderzijds een oordeel met gezag van gewijsde op basis van vaststaande feiten (vgl. de bodemprocedure. Deze keuze zou juist achteraf door de rechter gemaakt kunnen worden op basis van de mate waarin feiten zijn komen vast te staan c.q. aannemelijk zijn geworden. De rechter beslist dan of hij de zaak afdoet met een vonnis in kracht van gewijsde of met een voorlopige voorziening.

3. De-escalatie van geschillen; pilot Burenrechter

Artikel 77j vereist in het tweede lid onder b dat een omschrijving wordt gegeven van de vordering en de gronden; onder d de bij eiser of verzoeker bekende verweren en onder e de bewijsmiddelen. De pilot Burenrechter, die gericht is op de-escalatie van burengeschillen, verlangt geen vordering en bewijsmiddelen van de eiser/verzoeker en verweren van de wederpartij, om te voorkomen dat partijen zich in de procedure gaan ingraven met juridische stellingen. De Raad acht het dan ook wenselijk een voorziening voor geschillen waarin de-escalatie centraal moet staan, zoals in de pilot Burenrechter, in de wet op te nemen. Het moet voor deze geschillen mogelijk zijn om af te wijken van artikel 77j en daarmee af te wijken van het gebruikelijke stramien van het verzoekschrift. In uw brief aan de Tweede Kamer van 8 juli 2013 heeft u expliciet aangegeven dat zal worden bezien welke wettelijke belemmeringen moeten worden weggenomen voor de burenprocedure. De Raad vertrouwt er op dat deze belemmeringen, na een succesvolle pilot Burenrechter, zo spoedig mogelijk zullen worden weggenomen, en dat de de-escalatieprocedure zal worden ingebed in de basisprocedure.

4. Bewijsrecht

Het bewijsrecht wordt nu niet gewijzigd (behoudens technische wijzigingen). Maar *communis opinio* is dat dit op termijn wel dient te gebeuren. Daargelaten de principiële discussie rond de door velen gewenste (actievare) materiële waarheidsvinding door de rechter, één voorbeeld ter illustratie. De huidige rechtspraktijk lijdt aan een overwaardering van het getuigenbewijs en dan in het bijzonder van de variant van de 'ter zitting onder ede afgelegde verklaring'. Er gaan veel tijd en energie zitten in het horen van getuigen op een zitting en het vastleggen van hun verklaring en procedures worden daardoor



de Rechtspraak

datum 14 januari 2014
pagina 44 van 44

ernstig vertraagd. De meerwaarde van een onder ede op de zitting afgelegde verklaring ten opzichte van een schriftelijke verklaring is echter betrekkelijk.

5. Digitaal betalingsbevel

De Raad betreurt het dat het digitale betalingsbevel geen onderdeel uitmaakt van het huidige wetsvoorstel. Een dergelijke procedure blijft binnen de Rechtspraak een breed gedragen wens. De Raad hoopt dat dit punt in de toekomst weer opgepakt kan worden.

6. Vrijwaringsincident

Het vrijwaringsincident zou afgeschaft moeten worden¹². In plaats daarvan zou een partij die een partij in vrijwaring wil roepen een zelfstandige procedure aanhangig moeten kunnen maken en de rechter van de oorspronkelijke zaak vragen een gezamenlijke mondelinge behandeling te gelasten. De zaken worden beslist in afzonderlijke uitspraken.

7. Behoud bijzondere procedures familierecht

Boek 3, titel 6 bevat voor wat betreft de familierechtelijke verzoekschriftprocedures een groot aantal afwijkingen van en aanvullingen op de algemene regeling van de verzoekschriftprocedure, zoals deze thans is neergelegd in de artikelen 261 e.v.. Tevens zijn de verschillende procedures uitgewerkt in (een zevental) procesreglementen. De Raad onderschrijft de keuze om pas bij Invoeringswet de bepalingen van het familieprocesrecht aan het onderhavige wetsvoorstel aan te passen, gelet op het 'afwijkende' karakter van de bijzondere procedures. De Raad gaat ervan uit dit wetsvoorstel net als het onderhavige wetsvoorstel in nauwe samenwerking tussen het ministerie van Veiligheid en Justitie en de Rechtspraak tot stand zal komen.

¹² De afschaffing is ook aan de orde gekomen in het kader van het wetsvoorstel Herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg, 1999-2000, Kamerstukken 26 855.