

De Minister van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Den Haag, 20 december 2013

Betreft: Internetconsultatie Vereenvoudiging en digitalisering rechtspraak
Ons kenmerk: OJB/EK/902-1220

Excellentie,

In dit document reageert de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) op de internetconsultatie 'Vereenvoudiging en digitalisering rechtspraak'. In deze internetconsultatie is ter consultatie voorgelegd het concept wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht. Dit concept wetsvoorstel zal in deze reactie verder kortweg worden aangeduid als "het voorstel".

Het voorstel voorziet voor wat betreft de civiele procesinleiding in het gedeeltelijk samenvoegen van de huidige dagvaardingsprocedure en de verzoekschriftprocedure. Hoewel het onderscheid in deze procedures in de basis nog wel blijft bestaan (zij het dat de terminologie wijzigt in vorderings- onderscheidenlijk verzoekprocedure), is het de bedoeling dat beide procedures worden ingeleid met een verzoekschrift en worden gevoerd volgens dezelfde basisprocedure. Voor een veroordeling bij verstek in de vorderingsprocedure blijft een oproepingsexploot vereist, maar de verplichte procesinleiding bij exploot van dagvaarding verdwijnt. Verder beoogt het voorstel vereenvoudiging en vergaande (verplichte) digitalisering van de procesvoering.

In het huidige burgerlijke procesrecht is de gerechtsdeurwaarder belast met de procesinleiding in civiele zaken die niet met een verzoekschrift worden ingeleid. Dergelijke zaken worden immers ingeleid bij dagvaarding (art. 78 Rv) en dagvaarding geschiedt bij exploot (art. 111, eerste lid, Rv). Naast deze ambtelijke betrokkenheid bij de procesinleiding voert de gerechtsdeurwaarder in de regel een procespraktijk in kantonzaken, met name op het gebied van incassozaken. Het voorstel raakt direct aan de beroepsuitoefening van de gerechtsdeurwaarder, zowel voor zijn ambtelijke als niet-ambtelijke praktijk. Gelet hierop heeft de KBvG een commissie ingesteld die de opdracht

heeft gekregen het voorstel nauwgezet te bestuderen en haar bevindingen te rapporteren (verder aangeduid als 'de commissie').

Uit de beraadslagingen van de commissie en overleg met de leden van de KBvG is een groot aantal opmerkingen naar aanleiding van het voorstel naar voren gekomen. Deze opmerkingen richten zich niet alleen op de uitwerking en toepassing van de voorgestelde wijzigingen, maar zijn meer algemeen van aard. In deze reactie zullen allereerst de meer algemene opmerkingen en bezwaren worden besproken, en ten slotte, artikelsgewijs, de meer specifieke opmerkingen.

De reactie bestaat uit de volgende onderdelen:

- 1 Pleidooi voor de dagvaarding;
- 2 Bezwaren tegen de nieuwe systematiek van procesinleiding;
- 3 Verstek en verzet;
- 4 Hoger beroep en cassatie;
- 5 Bezwaren tegen de gebruikte terminologie omtrent de betekening;
- 6 Financiële gevolgen;
- 7 Artikelsgewijs commentaar;
- 8 Conclusie en voorstel.

1 Pleidooi voor de dagvaarding

1.1 Inleiding

In het Nederlandse rechtssysteem is de dagvaarding altijd het standaard procesinleidend stuk geweest voor de civiele procedure. Het afschaffen van de dagvaarding zou wat dat betreft een fundamentele breuk met het verleden zijn. Alleen al gelet op haar historische waarde verdient de dagvaarding een vurig pleidooi te harer faveure!

De gerechtsdeurwaarder is onlosmakelijk verbonden met de dagvaarding. Dagvaarding geschiedt immers bij exploit. In het moderne Nederlandse rechtssysteem is het in de basis altijd de gerechtsdeurwaarder geweest die verantwoordelijk is voor de oproeping en het informeren van de gedaagde omtrent een civiele procedure. Dit is een belangrijke taak die direct raakt aan diverse beginselen van onze rechtstaat als hoor en wederhoor en het recht op toegang tot de rechter. De gerechtsdeurwaarder neemt deze taken niet voor niets buitengewoon serieus.

Het voorstel haalt de hiervoor beschreven taken weg bij de gerechtsdeurwaarder. De gerechtsdeurwaarder heeft geen formele rol meer bij het procesinleidend stuk. De verantwoordelijkheid voor de inhoud verschuift volledig naar de eiser, de formele oproep naar de griffier. Voor de gerechtsdeurwaarder betekent het voorstel een uitholling van zijn ambt, een degradatie in zijn ambtelijke rol bij de procesinleiding.

Zou de gerechtsdeurwaarder zich niet goed van zijn taken kwijten, zou een andere vorm van procesinleiding meer waarborgen bieden voor de justitiabele, of zou een andere systematiek goedkoper zijn zonder af te doen aan de fundamentele beginselen van het burgerlijke

procesrecht, dan is dat een argument voor wijziging. Hiervan is echter geen sprake. Integendeel zelfs, de KBvG wijst erop dat volgens een rapport van het World Justice Project (2012) het huidige rechtssysteem van Nederland behoort tot de allerbeste in de wereld.¹

Vóór alles stelt de KBvG zich dan ook op het standpunt dat de dagvaarding zou moeten blijven bestaan. De KBvG stelt dit zonder af te willen doen aan de uitgangspunten van het voorstel: vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht. De KBvG onderschrijft deze uitgangspunten. De KBvG stelt dit ook zonder zich te willen afsluiten van overleg over de wijze waarop dit kan worden gerealiseerd. Mocht het de wens van de wetgever blijven om de dagvaarding af te schaffen, dan staat de KBvG open voor overleg en advies over de wijze van vormgeving van het nieuwe systeem en de rol hierin van de gerechtsdeurwaarder.

Het voorgaande neemt echter niet weg dat de KBvG ervan overtuigd is dat de afschaffing van de dagvaarding slecht nieuws is voor de civiele rechtspraak. Voordat de KBvG inhoudelijk reageert op het voorstel, zal zij daarom eerst de voordelen van de dagvaarding bespreken.

1.2 De dagvaardingsprocedure sluit naadloos aan op de problematiek in de vorderingsprocedure

De procesinleiding middels dagvaarding functioneert probleemloos, efficiënt, zonder belasting van de overheid/rechtspraak met werkzaamheden en kosten. Er is geen (wetenschappelijk) onderzoek waaruit blijkt dat de dagvaarding beter kan worden afgeschaft. De toelichting op het voorstel toont ook niet aan welke noodzaak er bestaat om de dagvaarding af te schaffen. Niet is gemotiveerd waarom het voorgestelde systeem van procesinleiding beter zou werken.

De achterliggende gedachte van de nieuwe systematiek is harmonisering van het bestuursprocesrecht en het civiele procesrecht. De KBvG is echter van mening dat het bestuursprocesrecht en het civiele procesrecht zo wezenlijk verschillend zijn, dat harmonisering niet gevonden kan worden in één basisprocedure. In het bestuursrecht is in 100% van de gevallen de verweerder de overheid, die van rechtswege moet procederen. De problematiek van een niet-verschijnende gedaagde bestaat in het bestuursprocesrecht dus niet. In het civiele recht heeft de gedaagde partij echter in 99% van de gevallen geen belang, althans niet de behoefte, om vrijwillig te verschijnen. Het is daarom volstrekt onlogisch om de procesinleiding in deze twee situaties gelijk te stellen.

Ditzelfde geldt feitelijk voor de huidige dagvaardings- en verzoekschriftprocedure. In de verzoekschriftprocedures, die zich vaak afspelen op het terrein van personen- en familierecht, zijn de gegevens van de wederpartij volledig bekend. Bij partijen is ook vaak nog wel een zekere bereidheid om te verschijnen. Bij de dagvaardingsprocedure ligt dit fundamenteel anders. Een eiser heeft vaak slechts beperkte en/of gedateerde gegevens van zijn wederpartij. Een gedaagde is slechts zeer zelden bereid om vrijwillig te verschijnen. Hij zit niet te wachten op de vordering van de eiser. Was dat anders, dan had hij tenslotte waarschijnlijk wel voldaan aan het gevorderde.

¹ <http://www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Nieuws/Pages/Nederlands-rechtssysteem-scoort-in-de-wereldtop.aspx>.

Verreweg de meeste van alle civiele zaken zijn dagvaardingsprocedures. In totaal gaat het jaarlijks om zo'n 600.000 zaken. In zo'n 75% van die zaken verschijnt de gedaagde niet en wordt een verstekvonnis gewezen. Jaarlijks zijn dat 450.000 zaken. Het ligt voor de hand dat het civiele recht een procedure heeft die in eerste instantie is toegesneden op deze zaken, de zaken die de meeste capaciteit van de rechtspraak vergen. Het beoogde nieuwe systeem lijkt echter niet dit uitgangspunt te hebben, maar eerder uit te gaan van een procedure waarin beide partijen willen verschijnen. Het nieuwe systeem lijkt wat dit betreft te neigen naar de procedure in het bestuursrecht en de verzoekschriftprocedure. De nieuwe procedure lijkt echter minder geschikt voor de stereotype dagvaardingszaken. De KBvG voorziet diverse problemen, die verderop in deze reactie besproken zullen worden.

Het komt de KBvG voor dat het uniformeren naar één basisprocedure van het bestuursrecht en het civiele recht niet zal leiden tot meer efficiency en de beoogde kwaliteitsverbetering. Integendeel, wat de procesinleiding betreft bewerkt het voorstel geen grotere eenvoud voor de eiser noch snellere verkrijging van een titel. Eenvoud en tempo kunnen de keuze voor het verzoekschrift daarom niet rechtvaardigen. Wij kunnen ons niet onttrekken aan de indruk dat het voorstel de eenvormigheid van de ingang van vorderingsprocedure en verzoekprocedure als ideaal op zichzelf ziet en daarmee als verdedigbaar doel van het voorstel. Zonder twijfel heeft het uit zuiver organisatorisch oogpunt een zekere bekoring: één samenleving, één rechtspraak, één rechtsingang. Dit is evenwel een doel-middel omkering. Het gaat niet om de symmetrie van het model, maar om het best mogelijke dienstbetoon aan de rechtzoekenden. Wordt hun belang beter gediend met vormverscheidenheid dan behoort daarvoor te worden gekozen.

1.3 De dagvaarding heeft voldoende mogelijkheden voor digitalisering en innovatie

De procesinleiding middels dagvaarding is al gedigitaliseerd via het project DAG (Digitaal Aanleveren Geldvorderingen). Dagvaardingen worden via een system-to-system uitwisseling door de gerechtsdeurwaarders digitaal ingediend bij de rechtspraak, zonder toezending per post van de fysiek betekende dagvaarding. Dit wetsvoorstel maakt een einde aan deze digitale innovatie.

Ook de andere (beoogde) innovaties dan de digitalisering, zoals bijvoorbeeld het vergroten van de regie van de rechter, zijn zonder problemen te realiseren in de dagvaardingsprocedure, veelal zelfs al binnen de bestaande regelgeving. De KBvG wijst in dit verband op de pilots binnen de rechtspraak waarbij door rechters binnen het bestaande kader wordt geëxperimenteerd met een nieuwe wijze van zaakbehandeling waarbij de rechter een grote regierol vervult. Zo wordt bij de Rechtbank Midden-Nederland de rolzitting door kantonrechters gebruikt om direct met de verschenen gedaagden en de aanwezige gerechtsdeurwaarder een regeling te beproeven² en heeft bij de Rechtbank Gelderland een pilot gelopen, gericht op een snellere en efficiëntere procedure door onder meer de omvang van de processtukken te reguleren³.

² <http://www.rechtspraak.nl/actualiteiten/nieuws/pages/rolrevolutie-kantonrechters-breidt-zich-uit.aspx> , geraadpleegd op 17 december 2013 om 20.30 uur.

³ <http://www.rechtspraak.nl/ORGANISATIE/RECHTBANKEN/GELDERLAND/REGELSENPROCEDURES/Pages/Procesreglementciviele-dagvaardingszaken.aspx> , geraadpleegd op 17 december 2013 om 20.20 uur.

In dit verband wijst de KBvG ook op het door haar ontwikkelde zogenoemde *filtermodel*. Het filtermodel gaat uit van een dagvaarding waarin de gedaagde wordt gevraagd of hij verweer wil voeren en zo ja, op welke wijze: mondeling, schriftelijk, al dan niet digitaal, eventueel door mediation. De gerechtsdeurwaarder filtert vervolgens de zaken op (potentieel) verstek en tegenspraak en zendt deze vervolgens door naar de rechtspraak. Na een reactie van de Raad voor de rechtspraak op het filtermodel heeft Capgemini berekend dat dit een besparing oplevert van 41 miljoen euro.⁴

1.4 Conclusie

Het voorstel ziet harmonisatie kennelijk als synoniem van eenvormigheid. Het komt de KBvG voor dat dit niet juist is. Harmonisatie veronderstelt blijvend verschil. Het bestuursprocesrecht, de verzoekschriftprocedure en de dagvaardingsprocedure zijn met reden verschillend. De verschillen zijn niet weg te nemen, wat al blijkt hieruit dat in het voorstel na beschrijving van de basisprocedure in eerste aanleg, onmiddellijk wordt gedifferentieerd naar vorderings- en verzoekprocedure, elk met hun eigen regeling. Het nieuwe systeem zal waarschijnlijk wel werken voor de verzoekprocedure, want die wijzigt niet wezenlijk, maar voor de dagvaardingsprocedure is dit anders. De vorderingsprocedure in het nieuwe stramen voelt gekunsteld, geplaatst in een kader waar het niet goed inpast. Dit zal blijken uit de bespreking van de meer specifieke bezwaren verderop in deze reactie.

Het komt de KBvG voor dat niet uitsluitend voor het vervangen van de dagvaarding als inleidend processtuk voor een verzoekschrift is gekozen omwille van eenvormigheid (waarbij dan min of meer toevallig de keuze op het verzoekschrift is gevallen), maar is gelegen in de wens om de volledige procedure binnen het gezichtsveld van de rechtspraak te krijgen. Dit mogelijk weer vanuit de wens de regierol van de rechter te vergroten. De KBvG hecht er in dit verband bijzondere waarde aan er op te wijzen dat de dagvaarding weliswaar plaatsvindt buiten het gezichtsveld van de rechtspraak, maar dat het inroepen van het ministerie van de gerechtsdeurwaarder niet minder een beroep op de overheid in haar derde macht is, als indiening van een verzoekschrift bij de rechter.

Is de vorderingsprocedure eenmaal aanhangig, dan staat het feit dat zij bij dagvaarding werd ingeleid in geen enkel opzicht in de weg aan vereenvoudiging en digitalisering van deze procedure op de bij het voorstel voorziene wijze. Eenvormigheid kan met organisatorisch geweld tot stand worden gebracht, zonder dat de vraag wanneer eenvormigheid nodig is en in welk geval verschil iets van haar betekenis verliest. De dagvaarding en het verzoekschrift kunnen harmonieus en zinvol naast elkaar bestaan, ten dienste van wie een vordering onderscheidenlijk een verzoek aan de rechter wil voorleggen.

Indien de dagvaarding desondanks moet verdwijnen acht de KBvG het een weinig gelukkige oplossing dat het procesinleidend geschrift *verzoekschrift* wordt genoemd, terwijl een schriftuur onder deze naam klaarblijkelijk slechts één der beide civiele procedures typeert. Voor de andere zou *vorderingsschrift* een karakteristieke benaming zijn. Te overwegen zou zijn alsnog een term te kiezen die de twee, ook straks van elkaar verschillende gedingen kan overspannen, bijvoorbeeld

⁴ Dit rapport is voor belangstellende opvraagbaar bij de KBvG.

rekest, een woord dat weliswaar synoniem is aan verzoekschrift maar niet alleen daaraan, ook aan uitnodiging en petitie.

2 *Bezwaren tegen de nieuwe systematiek van procesinleiding*

2.1 *Inleiding: het nieuwe systeem*

Het voorstel voorziet in een procesinleiding bij verzoekschrift. In de vorderingsprocedure (de huidige dagvaardingsprocedure), wordt de procedure niet langer ingeleid bij dagvaarding. Het verzoekschrift wordt digitaal ingediend bij de rechtbank (via mijnzaak.nl). Naar de KBvG heeft begrepen doorloopt de indiener vervolgens een keuzemenu op basis waarvan de bijzonderheden van de zaak worden vastgesteld (bijv. zaaksoort, plaats van behandeling en griffierecht). Voor professionele indieners zal dit gebeuren via een system-to-system module.

Vervolgens wordt, op basis van de door de indiener ingevoerde gegevens, automatisch het oproepingsbericht gegeneerd. De indiener bezorgt vervolgens het oproepingsbericht bij de wederpartij, of laat dit aan de wederpartij betekenen. Kiest de indiener niet voor onmiddellijke betekening, en verschijnt de gedaagde niet, dan moet het oproepingsbericht alsnog worden betekend.

Qua termijnen gaat er een vast stramien gelden. De gedaagde moet binnen vier weken na indiening van verzoekschrift verschijnen. Wordt het oproepingsbericht niet onmiddellijk betekend, dan wordt deze termijn met twee weken verlengd. Voor de praktijk betekent dit dat niet eerder dan vier weken na het indienen van een verzoekschrift een vonnis kan worden verkregen, mits het oproepingsbericht direct wordt betekend.

2.2 *Rechtstatelijke bezwaren*

Het nieuwe systeem komt erop neer dat de aanlegger van een procedure de zaak eerst indient bij de overheidsrechter, om vervolgens de gerechtelijke oproep (het oproepingsbericht van de griffier) terug te krijgen, waarmee hij dan kan doen wat hem goeddunkt. De KBvG wijst erop dat dit een (ongewenste) breuk is met de huidige systematiek van de procesinleiding. Het is immers nu altijd zo dat een procedure vanaf het moment van aanhangigheid tot aan de einduitspraak in handen is, of beter gezegd, onder controle is, van een overheidsorgaan. Bij de dagvaardingsprocedure is de procedure aanhangig vanaf de dag van dagvaarding. Vanaf de dagvaarding is de zaak eerst onder controle van de gerechtsdeurwaarder, een bij wet aangewezen openbaar ambtenaar die zorgt voor het oproepen en het informeren van de gedaagde, waarna, vanaf de eerste roldatum, de zaak onder controle van het gerecht komt. Bij de bestaande verzoekschrift procedure is de zaak aanhangig vanaf het indienen van het verzoekschrift. De zaak is dan telkens onder controle van het gerecht. Het is immers de griffier, niet de verzoeker, die zorgdraagt voor de oproeping.

De KBvG vindt het rechtstatelijk onjuist dat de overheidsrechter, wanneer hij eenmaal is aangezocht voor geschilbeslechting, het oproepingsbericht en daarmee het initiatief en de controle in de procedure, teruggeeft aan de eisende partij. De eisende partij kan namelijk met de verkregen documenten van de overheidsrechter de gedaagde partij *vormvrij* benaderen. De KBvG

vreest misbruik hiervan, bijvoorbeeld door oneigenlijk gebruik hiervan als incassomethode, of door het doen bezorgen van het oproepingsbericht op een wijze die niet gewenst is.

voorbeeld

Stel voor dat de eiser bij de vormvrije bezorging van het oproepbericht de gedaagde vraagt een document voor ontvangst te tekenen, welk document echter ook een (verborgen) referte aan de vordering inhoudt. De eiser kan dan dit bericht ter griffie bezorgen en mogelijk op oneigenlijke wijze een vonnis op tegenspraak verkrijgen.

2.3 *Geen voorafgaande controle meer op de juistheid van de gegevens in het procesinleidend stuk*

Het wetsvoorstel voorziet niet in een controle van de gegevens die de eiser opgeeft. Dit gebeurt ook niet bij het aanmaken van het oproepingsbericht. De bedoeling is immers dat dit geautomatiseerd gebeurt. De griffier noch een andere onafhankelijke partij controleert deze gegevens.

De KBvG wijst erop dat dit een buitengewoon grote wijziging is ten opzichte van het huidige systeem. Nu controleert immers de gerechtsdeurwaarder de gegevens in de dagvaarding. De praktijk leert dat er regelmatig aanpassingen worden gedaan op het vlak van de personalia en adresgegevens van partijen en de rechterlijke competentie. Een grove schatting is dat in circa 90% van de bij de gerechtsdeurwaarder ter betekening aangeboden dagvaardingen één of meerdere correcties worden toegepast.

De meeste aangebrachte correcties in een dagvaarding betreffen de formele gegevens, zoals naam of adres van partijen of de gegevens van het gerecht dat van de zaak kennisneemt. Ook inhoudelijk fungeert de gerechtsdeurwaarder op dit moment als poortwachter. Hij toetst namelijk in de regel de in de dagvaarding opgenomen eis aan de mogelijkheden van executie. Indien de gerechtsdeurwaarder bij toewijzing van een bepaalde eis problemen voorziet in de executie, dan zal hij in overleg treden met zijn opdrachtgever en volgt vaak aanpassing hiervan.

Het probleem van mogelijk onjuiste of onvolledige gegevens in het verzoekschrift wordt niet opgelost door de systematiek dat slechts een uitspraak wordt gedaan als ofwel de gedaagde verschijnt ofwel betekening van het oproepingsbericht heeft plaatsgevonden. Een gedaagde die verschijnt zal namelijk niet altijd melding maken van de (juridische) onjuistheid of onvolledigheid van de gegevens.

voorbeeld 1

Stel voor de situatie van vader Jan Jansen, bij wie in huis wonen zijn meerderjarige zonen Joost Jansen en Jacob Jansen. Stel dat iemand een geschil heeft met zoon Joost, die hij echter slechts kent als de heer J. Jansen. Hij dient een verzoekschrift in tegen J. Jansen en bezorgt deze per e-mail. Joost voert verweer, maar verliest de zaak. Wat volgt is een veroordeling van J. Jansen. Vervolgens verhuist de familie Jansen, elk naar een ander adres. De gerechtsdeurwaarder die opdracht krijgt om te executeren stelt vast dat op basis van het oude adres er drie personen zijn tegen wie het vonnis zou kunnen gelden en weet dus niet tegen wie hij de executie moet richten. De schuldeiser kan niet meer zeggen dan dat hij

een vordering had op J. Jansen op een bepaald adres en moet vaststellen dat hij een vonnis heeft dat praktisch niet uitvoerbaar is.

voorbeeld 2

Stel voor de situatie dat iemand een conflict heeft met een onderneming die hij kent als Meubelhal Jansen. De eiser dient een verzoekschrift dat zich richt tegen 'Meubelhal Jansen'. Meubelhal Jansen voert verweer, waardoor geen betekening en controle van de gegevens meer plaatsvindt, maar wordt toch veroordeeld. Meubelhal Jansen voldoet evenwel niet aan de veroordeling. De schuldeiser wendt zich tot een gerechtsdeurwaarder voor executie. Meubelhal Jansen is evenwel slechts een handelsnaam. Onduidelijk is welk rechtssubject (natuurlijk persoon of rechtspersoon) hierachter schuil gaat. Bedacht moet worden dat het handelsregister hierover niet altijd uitsluitend geeft. De schuldeiser moet vervolgens vaststellen dat hij een vonnis in handen heeft dat praktisch niet uitvoerbaar is.

In de gevallen dat wél betekening plaatsvindt vindt controle van de gegevens pas na indiening van het verzoekschrift plaats. Het komt de KBvG efficiënter voor de gegevens te doen controleren vóórdat indiening plaatsvindt. Indien bij controle blijkt dat bepaalde gegevens niet juist of niet volledig zijn, dan zal het verzoekschrift moeten worden aangepast. Dit leidt niet alleen tot een extra administratieve handeling voor de rechtspraak, maar heeft ook tot gevolg dat de gedaagde in tweede instantie een verzoekschrift krijgt uitgereikt dat niet gelijklozend is aan het eerste. De KBvG merkt op dat het voorstel geen restrictie geeft voor de aanpassing van het verzoekschrift. Het verzoekschrift kan dus ook inhoudelijk worden aangepast. Het kan dus voorkomen dat een gedaagde in eerste instantie een verzoekschrift bezorgd krijgt waarvan hij, na het doornemen hiervan, vaststelt dat hij zich hiertegen niet hoeft te verweren. Vervolgens kan hem in tweede instantie een verzoekschrift worden betekend dat dezelfde procedure betreft en ogenschijnlijk gelijklozend is aan de vorige, maar inhoudelijk toch afwijkt. De kans is aanwezig dat de gedaagde het tweede verzoekschrift zonder verdere bestudering terzijde legt; hij heeft het naar zijn beleving immers al gelezen.

De KBvG merkt op dat de voorgaande problemen mogelijk gedeeltelijk kunnen worden ondervangen door aanvullende wetgeving, bijvoorbeeld door een verschijnende gedaagde te verplichten zich te legitimeren en/of bewijsstukken van zijn rechtspersoonlijkheid over te leggen. Dergelijke maatregelen zullen echter altijd een extra belasting opleveren voor de administratie van het gerecht en blijven per saldo een pleister op de wonde. Beter is te zorgen voor een goede, waterdichte controle aan de poort. Voorkomen is tenslotte beter dan genezen.

In dit verband wijst de KBvG er nog op dat dezelfde problemen zich hebben voorgedaan in het kader van de formulierdagvaarding, geïntroduceerd in 1992 en weer afgeschaft met de herziening van het burgerlijk procesrecht in 2002. In de Memorie van Toelichting bij het betreffende wetsvoorstel somt de minister de bezwaren op tegen de formulierdagvaarding:

- de invulling stuit op veel problemen; voor de meeste justitiabelen is het vermelden van de juiste rechtspersoon(lijkheid) een groot probleem; pas bij het vonnis kan worden vastgesteld dat de procedure tegen de verkeerde partij is gevoerd of (soms pas bij executie) tegen een niet bestaande partij; door de inschakeling van een deurwaarder - voor een gewone dagvaarding - worden dergelijke problemen doorgaans voorkomen.

- als het formulier (bij aangetekende brief aan de gedaagde verzonden) niet wordt aangenomen of afgehaald, zoals relatief veel gebeurt, moet de zaak alsnog bij gewone dagvaarding worden aangebracht.
- gebruik van het formulier leidt tot vertraging van de procedure; veel formulieren, zeker die welke door particulieren worden ingevuld, moeten retour afzender wegens een of meer gebreken in de invulling; (...) ⁵

Deze problemen zijn ook gedocumenteerd in een evaluatieonderzoek door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).⁶ Zo stellen de onderzoekers onder meer vast:

Men ziet dat in vier op de vijf griffies de tenaamstelling en de vordering problemen opleveren; in drie op de vijf vormen de bijlagen een probleem. De combinatie van de eerste twee feiten wordt zelfs in 47 van de 51 griffies aangetroffen.⁷

Daarnaast hebben de onderzoekers geïnventariseerd dat in een substantieel aantal gevallen de naam van partijen onjuist of onvolledig is, de motivering en/of de vordering onjuist of onvolledig is of het verkeerde kanton wordt gekozen.⁸

De KBvG verwacht dat de problemen omtrent de formulierdagvaarding zich ook zullen voordoen bij de huidige voorgestelde wijze van procesinleiding. De huidige stand van de techniek en de mogelijkheden van digitalisering zullen wellicht enig soelaas kunnen bieden, maar oplossen zal het deze problemen niet.

2.4 Inflexibiliteit van de procedure

De (rechts)praktijk heeft belang bij een duidelijk, vaststaand en aantoonbaar moment van aanhangigheid van de procedure. Dit is onder meer van belang bij het instellen van een rechtsmiddel (dat altijd binnen een bepaalde termijn moet plaatsvinden)⁹, na conservatoir beslag (waarna op straffe van verval van het beslag binnen een bepaalde termijn de eis in hoofdzaak moet worden ingesteld)¹⁰ of wanneer verjaring dreigt (instellen van eis of een andere vorm van rechtsvervolgung stuit de verjaring)¹¹.

In veel gevallen wil de aanlegger van een procedure dat zijn zaak voortvarend behandeld wordt. Zeker wanneer er geen verweer gevoerd wordt, heeft de eiser belang om snel een uitspraak, en daarmee een executoriale titel, te verkrijgen. Hij wil immers snel executiemaatregelen kunnen treffen.

⁵ Parl. Gesch. Burg. Procesrecht, Van Mierlo/Bart, p. 286.

⁶ A. Klijn, C. Cozijn, G. Paulides, *De civiele procedure bij de kantonrechter; evaluatie van een vernieuwing*, Arnhem: Gouda Quint 1994.

⁷ Ibidem, p. 44.

⁸ Ibidem, p. 45, tabel 11.

⁹ Bijv. art. 143 Rv ingeval van verzet en art. 339 Rv bij hoger beroep.

¹⁰ Art. 700, derde lid, Rv.

¹¹ Art. 3:316 BW. Vreemd genoeg lijkt de concept MvT bij het voorstel er overigens van uit te gaan uit dat het indienen van het nieuwe verzoekschrift de verjaring *niet* stuit (p. 54 concept MvT).

De praktijk heeft echter niet altijd belang bij een onmiddellijk vervolg van de procedure na aanhangigheid. Regelmatig komt het voor dat partijen na een uitspraak in eerste aanleg of na een conservatoir beslag met elkaar in onderhandeling treden. Er bestaat dan belang bij het aanhangig maken van een procedure ter reservering van rechten in hoger beroep of ter voorkoming van verval van een conservatoir beslag, zonder dat de behoefte bestaat aan een snel vervolg van de procedure. Dit laatste zou immers de onderhandelingen, en een daarmee een minnelijke oplossing, frustreren.

De huidige dagvaardingsprocedure komt tegemoet aan beide wensen. Wanneer een snelle behandeling gewenst is kan de eiser dagvaarden op een korte termijn (minimaal een week).¹² In theorie betekent dit dat op de achtste dag na dagvaarding een verstekvonnis kan worden gewezen. In de praktijk, rekening houdend met termijnen voor verwerking van de rol en toezending van stukken, kan een eiser binnen twee weken een verstekvonnis hebben verkregen.¹³

Heeft de eiser behoefte aan onderhandelingsruimte, dan kan hij dagvaarden op een zo lange termijn als hij nodig acht. In de praktijk wordt regelmatig gedagvaard op een termijn van een aantal maanden tot een jaar.¹⁴

Het nieuwe systeem komt de een noch de ander tegemoet. Voor de eiser die belang heeft bij een snelle doorloop betekent het nieuwe systeem dat hij niet eerder dan na vier weken een verstekvonnis kan verwachten (en rekening houdend met termijnen voor verwerking en toezending zal dit in de praktijk vijf tot zes weken zijn). Dat komt neer op een *verdrievoudiging* van de huidige termijn.

Voor de partijen die in onderhandeling zijn wordt de onderhandelingsruimte wel erg kort. De gedaagde moet binnen vier weken verschijnen. Vervolgens moet hij binnen vier weken (in kantonzaken) of zes weken (in rechtbankzaken) een verweerschrift indienen. Dat komt neer op maximaal tien weken, ongeveer twee maanden. Voor de meeste onderhandelingen zal dit te kort zijn.

De KBvG voorziet de nodige problemen in dit verband. De souplesse die de dagvaarding nu biedt aan de eisende partij, een minimale dagvaardingstermijn indien nodig, een langere termijn indien geraden, komt te vervallen. Dit zal niet alleen tot frustratie leiden bij procespartijen, maar ook tot extra belasting van de rechtspraak. Immers zullen in de zaken die na een wat langere onderhandelingstermijn hadden kunnen worden opgelost nog vóór de eerste roldatum, nu gedwongen inhoudelijk behandeld, omdat anders termijnen zouden verlopen.

De huidige dagvaardingsprocedure biedt verder ruimte voor afstemming tussen gerechtsdeurwaarder en rechtbank wanneer een schuldeiser een groot aantal zaken tegelijk bij de

¹² Art. 114 Rv.

¹³ In de praktijk wordt, als een gedaagde niet verschijnt, vaak op de eerste roldatum al direct een verstekvonnis gewezen. De termijn voor vonnis wijzen in verstekzaken bedraagt maximaal 2 weken (art. 2.12 Landelijk Procesreglement voor civiele rol van de kantonsectoren) zodat een eisende partij in een verstekzaak in elk geval na 3 weken een verstekvonnis zal ontvangen.

¹⁴ Een maximumtermijn van dagvaarding is er niet. Wel heeft de gedaagde de mogelijkheid de eerste roldatum te vervroegen: de zogeheten anticipatie (art. 126 Rv).

rechtbank wil aanbieden (de zogenoemde 'bulkzaken'). In de praktijk stemt de gerechtsdeurwaarder vooraf met de rechtbank een roldatum af - soms zelfs op een afwijkende - en houdt de gerechtsdeurwaarder een ruimere dagvaardingstermijn aan, zodat alle dagvaardingen tijdig tegen dezelfde zitting kunnen worden aangebracht. De rechtbank kan dan rekening houden met het zaakaanbod en heeft dan voldoende tijd om de zaken te verwerken. In de nieuwe systematiek heeft de gerechtsdeurwaarder in beginsel geen rol meer bij de procesinleiding en dus geen invloed meer op het aantal zaken die ter griffie worden ingediend, noch op de dag waarop de gedaagde ten laatste als verweerder kan verschijnen. Dit zal tot gevolg hebben dat bijvoorbeeld de afstemming in bulkzaken verdwijnt.

2.5 Bezwaren tegen de onmiddellijke heffing van griffierechten

Het nieuwe systeem van procesinleiding begint met het indienen van een verzoekschrift. Vanaf dat moment is de eiser ook direct griffierecht verschuldigd. Dit breekt met het huidige systeem in die zin dat nu de eiser eerst griffierecht verschuldigd is vanaf het de eerste roldatum, terwijl de procedure reeds aanhangig is vanaf het moment van dagvaarding. Als een zaak wordt ingetrokken vóór de eerste roldatum, dan is dus geen griffierecht verschuldigd. In nieuwe systeem is het de bedoeling dat ook in die zaken aanvankelijk griffierecht wordt geheven, maar dat het griffierecht bij intrekking voordat de gedaagde zich stelt, het griffierecht geheel of gedeeltelijk wordt gerestitueerd.¹⁵

Naar schatting worden ongeveer 10% van de incassodagvaardingen ingetrokken vóór de eerste roldatum. Het totaal aantal incassodagvaardingen bedraagt jaarlijks ongeveer 600.000. Het aantal zaken dat wordt ingetrokken komt dus neer op zo'n 60.000. Op dit moment wordt de rechtspraak nauwelijks administratief belast met deze zaken. In het nieuwe systeem is er van al deze zaken al een volledig dossier aangemaakt, heeft betaling van het griffierecht plaatsgevonden én moet vervolgens het griffierecht weer gerestitueerd worden.

Los van de extra administratieve belasting zal bij intrekking van een zaak mogelijk slechts een *gedeelte* van het griffierecht worden gerestitueerd. Dit levert per saldo een extra kostenpost op voor de schuldenaar die na dagvaarding alsnog wil voldoen. De schuldeiser zal deze kosten immers aan hem willen doorbelasten. De KBvG acht een dergelijk onnodige extra belasting van de schuldenaar buitengewoon onwenselijk.

2.6 Oproepingstermijn van twee weken voldoet niet

In het nieuwe systeem moet het oproepingsbericht binnen twee weken na indiening van het verzoekschrift worden betekend aan de gedaagde (of, bij aanvankelijke vormvrije bezorging, binnen twee weken na de uiterste datum waarop de gedaagde kon verschijnen). Het voorstel gaat ervan uit dat twee weken voldoende is om het verzoekschrift te doen betekenen. In de concept memorie van toelichting wordt deze termijn onderbouwd met de aanname "dat deurwaarders in de praktijk vaak gemiddeld twee weken nodig hebben om gegevens ten aanzien van de wederpartij te controleren en het exploit te betekenen".¹⁶ De KBvG wijst erop dat deze aanname

¹⁵ Concept MvT, p. 12.

¹⁶ Concept MvT, p. 15.

veel te algemeen gesteld is en miskent welke werkzaamheden de gerechtsdeurwaarder in het kader van de betekening uitvoert en welke complicaties in dit verband kunnen optreden.

Hoewel juist is dat voor een gemiddeld exploit een termijn van twee weken voldoende is om tot betekening te komen, miskent het voorstel dat de voorgestelde regeling niet garandeert dat de gerechtsdeurwaarder ook twee weken de tijd heeft. Tussen het indienen van het verzoekschrift en het aanbieden van het oproepingsbericht ter betekening bij de gerechtsdeurwaarder liggen immers nog verschillende handelingen. Het oproepingsbericht moet worden gegenereerd, dit moet worden binnengehaald en/of uitgeprint door de eiser, die dit vervolgens moet bezorgen bij de gerechtsdeurwaarder. Met het binnenhalen en het bezorgen bij de gerechtsdeurwaarder van het oproepingsbericht zullen normaal gesproken al enkele dagen gemoeid zijn. Daar komt echter nog bij dat de eiser geen enkele verplichting heeft om het oproepingsbericht onmiddellijk door te zenden aan de gerechtsdeurwaarder. Hij kan hiermee, al of niet bewust, wachten tot het einde van de termijn. Hoe langer de eiser wacht, hoe korter de feitelijke termijn voor betekening wordt. Dit heeft tot gevolg dat waar nu een spoeddagvaarding een uitzondering betreft, en dus altijd wel in te passen in de dagelijkse bedrijfsvoering van de gerechtsdeurwaarder, de betekening van het oproepingsbericht bijna *per definitie spoedeisend* zal zijn. De KBvG verwacht dat dit grote problemen gaat opleveren voor de bedrijfsvoering van de gemiddelde gerechtsdeurwaarder.

Het voorstel miskent verder dat voor een *gemiddeld* exploit 2 weken voldoende is om tot betekening te komen, maar dat niet ieder oproepingsbericht een gemiddeld exploit is. Er kunnen zich immers bij de betekening complicaties voordoen, die ertoe leiden dat het langer zal duren voordat een exploit betekend wordt. Gedacht kan dan worden aan de situatie dat een adres van een persoon in onderzoek staat, dat de gedaagde zonder vaste woon- of verblijfplaats is en getracht wordt aan hem in persoon te betekenen, of een de gedaagde zijn woonplaats in het buitenland heeft, wat tot een meer complexe betekening leidt.

Niet in de laatste plaats ontnemt het nieuwe systeem de gerechtsdeurwaarder de mogelijkheid om te acteren wanneer hij voor of tijdens de betekening vaststelt dat er bij de gedaagde (mogelijk) sprake is van een problematische schuldensituatie. De KBvG wijst erop dat gerechtsdeurwaarders inmiddels een onlosmakelijk onderdeel zijn van de keten in de schuldhulpverlening. In het zogeheten Project VISH (VerwijsIndex SchuldHulpverlening) overlegt de gerechtsdeurwaarder bijvoorbeeld al vóór dagvaarding met de betrokken schuldhulpverleners over nut en noodzaak van een procedure, en informeert vervolgens zijn opdrachtgever hierover. De schuldeiser kan hierdoor direct participeren bij de schuldhulpverlening, waardoor beide partijen onnodige proceskosten voorkomen. Dit draagt bij aan de doorbreking van een negatieve schuldenpiraal. Het strakke keurslijf waarin het nieuwe systeem voorziet, ontnemt gerechtsdeurwaarder en schuldeiser de lucht om te kunnen handelen in dit verband. De KBvG vindt dit buitengewoon onwenselijk.

Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor het beslagregister dat op dit moment in ontwerp is. Als er in mijnzaak.nl een nieuwe procedure aanhangig wordt gemaakt, vindt er geen check plaats in het beslagregister. Er worden dus kosten gemaakt die mogelijk naderhand onnodig blijken te zijn geweest. Dat is strijdig met het kabinetsstandpunt dat onnodige kostenstapeling moet worden voorkomen en één van de pijlers van het beslagregister. Raadpleging en interpretatie van het beslagregister door de griffie in de "aanmaakfase" is ongewenst, want strijdig met de privacy.

Daarnaast vraagt de KBvG zich af of de griffiemedewerkers voldoende kennis en kunde in huis hebben om een afweging te maken of een inschrijving in het beslagregister moet leiden tot het intrekken van een procedure, nog afgezien van de vraag in hoeverre het rechtstatelijk verantwoord is dat een griffiemedewerker contact opneemt met de schuldeiser om hem voor te houden dat hij zijn zaak beter niet kan doorzetten, omdat in het beslagregister alle seinen op rood staan.

Ook wijst de KBvG nog op dat (bewuste) late aanlevering van het oproepingsbericht niet alleen de gerechtsdeurwaarder voor problemen kan stellen, maar eiser bovendien de gedaagde ermee in het nauw kan drijven. Dit geldt met name in de huidige vormgeving van artikel 113 lid 3 Rv, waarin de termijn voor het alsnog oproepen bij exploit samenvalt met de verlengde termijn van verschijning. De termijn die de eiser extra krijgt om op te roepen bij exploit is immers tevens de termijn die de gedaagde extra krijgt om te verschijnen. Indien de gerechtsdeurwaarder er met kunst en vliegwerk in slaagt het exploit net voor 20.00 uur¹⁷ van de veertiende dag uit te brengen heeft de gedaagde nog ongeveer vier uur om digitaal te laten blijken dat hij in het geding verschijnt. Het risico dat dit tot teleurstelling en misplaatste verstekken leidt is groot.

3 Verstek en verzet

De voorgestelde artikelen 139 en 141 respectievelijk 143, 146 en 147 geven een nieuwe regeling van het verstek en het verzet. De artikelen 140 en 142, die het verstek betreffen, en de artikelen 144 en 145, die over het verzet gaan, worden niet gewijzigd.

De KBvG stelt vast dat de voorgestelde verzetregeling onduidelijk is. De taal die artikel 139 in de eerste zinsnede bezigt om de betekening van het oproepingsbericht aan te duiden is pleonastisch. Is een akte of een rechtsfeit betekend, dan houdt deze laatste term in dat die akte of dat feit bij exploit ter kennis van de wederpartij van de opdrachtgever van de gerechtsdeurwaarder is gebracht. Het vertrekpunt van artikel 139 is desondanks duidelijk. Er is een exploit waaruit feit en dag van betekening van het oproepingsbericht zullen blijken. Voor de hand zou liggen een aan de eiser gerichte instructie, dat exploit in het geding te brengen. Een voorschrift van deze strekking ontbreekt evenwel, tenzij het zou moeten worden gelezen in artikel 85, in welk geval echter onscherp is bij welk schriftuur of welke mondelinge akte eiser zich op het exploit van betekening zou hebben kunnen beroepen. De verwachte instructie blijft uit, sterker: de volgende zinsnede doet vermoeden dat de eiser het exploit niet indient, maar ermee volstaat de griffie van het tijdstip en de betekening in kennis te stellen. Cryptische kwaliteit kan het zinsdeel niet worden onzegd. Afgezien van de verhaspeling van *inlichten over* en *in kennis stellen van*: hoe kan de eiser de griffie het tijdstip van de betekening noemen zonder tevens mee te delen dat er is betekend? Gaat het niet om een verschrijving en heeft de splitsing van tijdstip en betekening betekenis, dan rijst de vraag naar welk ander tijdstip dan dat van de betekening de voorgestelde wettekst verwijst. Een denkbaar antwoord is: het tijdstip waarop de gedaagde laatstelijk in de procedure kon verschijnen. Dat tijdstip kent de rechtbank evenwel. De aan de gedaagde voor verschijnen gegunde gewone of verlengde termijn wordt immers in alle gevallen berekend vanaf de dag van indiening van het verzoekschrift. Het aangedragen denkbare antwoord is daarom hoogstwaarschijnlijk het foute antwoord.

¹⁷ Art. 64 lid 1 Rv.

De wet lijkt de eiser vrij te laten wat betreft de vorm waarin en het tijdsbestek waarbinnen hij de griffie van tijdstip en betekening in kennis kan stellen. Staat het kritieke tijdstip eenmaal vast, kan bovendien worden vastgesteld dat het is gepasseerd, dan brengt de wettekst het ongebruikt laten van de gedaagde gegunde termijn in twee gedragingen zijnerzijds tot uitdrukking: gedaagde verschijnt niet in de procedure dan wel verzuimt advocaat te stellen. Dit is een dubbelop. Als verweerder die in de procedure is verschenen geldt immers ingevolge artikel 114: wie zijn verweerschrift heeft ingediend, voor wie een advocaat zich heeft gemeld, wie naam en adres van zijn gemachtigde heeft opgegeven of wie de griffie schriftelijk heeft bericht dat hij in de procedure betrokken wil worden. Aangenomen dat *advocaat stellen* hetzelfde is als: *een advocaat zich namens hem bij de griffie laten melden*, zou artikel 139 zo moeten kunnen worden geformuleerd dat *niet verschijnen* toereikend is om de verstek rechtvaardigende gedraging van gedaagde aan te duiden.

Nu het verzet ingevolge artikel 143 lid 1 niet meer bij dagvaarding maar bij verzoekschrift wordt ingesteld, kan het tijdstip waarop de met de executie belaste gerechtsdeurwaarder kennis krijgt van het verzet aanzienlijk verschuiven. Begrepen zal moeten worden dat de verzetprocedure aanhangig is en het verzet bijgevolg eventueel schorsende werking heeft vanaf de dag waarop het verzoekschrift bij de rechter is ingediend. Pas als de oorspronkelijk gedaagde, thans eiser bij het verzoekschrift houdende het verzet, het oproepingsbericht aan de oorspronkelijke eiser, thans gedaagde, heeft laten betekenen, kan de executerende gerechtsdeurwaarder daarvan op de hoogte raken, hetzij doordat hijzelf voor die betekening zorgt, hetzij doordat de oorspronkelijke eiser hem laat weten dat hij een oproepingsbericht betekend kreeg. Hoezeer de wet ook voorschrijft dat de griffier de eiser onverwijld een bericht van ontvangst en een oproepingsbericht zal sturen, er kan tijd verstrijken tussen de aanvang van de verzetprocedure en de bekendheid met het verzet bij de opposants wederpartij en de in opdracht van die partij executerende gerechtsdeurwaarder.

Dit geldt temeer nu de opposant ingevolge artikel 143 lid 2 voor het doen betekenen van het oproepingsbericht een termijn van vier weken wordt gegeven. Dit tijdvak is de weliswaar de oude verzettermijn, waarvoor karakteristiek is dat het moment van aanvang sterk kan variëren naar gelang van de bijzonderheden van de zaak, maar het grote verschil is dat de termijn nu verstrijkt terwijl het verzet al is ingesteld. Wie draagt de kosten van de executie die in de tussentijd heeft plaatsgevonden, maar niet zou hebben plaatsgevonden indien de oorspronkelijke eiser meteen van het verzet had geweten? Deze vraag is van belang, zowel indien de executie in verband met het schorsend effect van het verzet niet had mogen plaatsvinden, als wanneer de eiser, hoewel het vonnis uitvoerbaar bij voorraad werd verklaard, de executie uit coulance of voorzichtigheidshalve voorlopig had willen laten staken.

Artikel 146 lid 1 introduceert het exploit van verzet. Het stelt daaraan eisen die de wet niet stelt aan het *gewone* exploit van betekening van het oproepingsbericht, bedoeld in artikel 113. Deze eisen worden om te beginnen in artikel 77j lid 2 onder a en c gesteld aan het verzoekschrift en in artikel 112 onder c, d, e en j aan het oproepingsbericht. De zojuist genoemde artikel elementen zijn van overeenkomstige toepassing op het exploit van verzet. De vraag dringt zich op of het betekenis heeft dat artikel 143 lid 1 slechts spreekt van het indienen van een verzoekschrift als bedoeld in artikel 77j, eerste lid. Als de eiser wat de inhoud van het verzoekschrift betreft wel ten volle moet voldoen aan het voorschrift van artikel 77j, zoals onveranderd nodig lijkt, en de griffier

wel een standaard oproepingsbericht laat uitgaan, zoals ook nodig lijkt, wat is dan de zin ervan dat het exploit van verzet - bij doublure - moet voldoen aan artikel 77j lid 2 onder a en c en artikel 112 onder c, d, e en j?

Het voorstel lijkt over het hoofd te zien dat het document waarbij het verzet wordt ingesteld, en dat is in het nieuwe stelsel het verzoekschrift dat het aanhangig zijn van de verzetprocedure bewerkstelligt, in wezen het verzoekschrift is en dat ook móet zijn, als de wet wil vasthouden aan de gedachte dat het verzet de instantie heropent en het debat in rechte wordt gevoerd op basis van het inleidend verzoekschrift. Dit wreekt zich in het voorgestelde artikel 146 lid 2, dat voorschrijft dat een tegenvordering wordt vermeld in het exploit van verzet, exclusief: niet in doublure met een vermelding in het verzoekschrift. Hier mag de gerechtsdeurwaarder kennelijk weer redigerend optreden, terwijl hem deze bevoegdheid in het voorstel in beginsel is ontnomen; hij betekent immers nog slechts het oproepingsbericht.

Het wreekt zich ook in de redactie van artikel 147 lid 1. Dit laat het exploit van verzet gelden als verweer; reminiscentie aan de verzetdagvaarding als uitgestelde conclusie van antwoord. In geen van de voorgaande bepalingen stelt het ontwerp echter voor dat het exploit van verzet het verweer zal vermelden. Integendeel, artikel 146 lid 1 noemt artikel 77j lid 2 onder a en c als van overeenkomstige toepassing, niet onderdeel b, dat voorschrijft dat het verzoekschrift de vordering en de gronden daarvoor - hier de gronden voor het verzet - duidelijk omschrijft. Anders dan zijn eventuele tegenvordering moet de oorspronkelijke gedaagde, nu eiser, zijn vordering dus zelf redigeren.

Concluderend stelt de KBvG vast dat de regeling van het verstek en het verzet vraagt om serieuze nadere bestudering. Het belang van de verzetregeling vraagt om een tekst die minder te raden overlaat en meer samenhang met de rest van het voorstel laat zien. Veel zaken zouden eenvoudig op hun plaats vallen wanneer niet een verzoekschrift maar het toch al noodzakelijke exploit de drager van het verzet zou zijn.

4 Hoger beroep en cassatie

Een regeling voor hoger beroep en cassatie ontbreekt vooralsnog. De bedoeling is dat dit in een afzonderlijk wetsvoorstel wordt uitgewerkt.¹⁸ Wellicht ten overvloede wijst de KBvG erop dat het voorstel niet ingevoerd kan worden zonder *gelijktijdige* aanpassing van de regeling van hoger beroep en cassatie. De procedure en in het bijzonder de procesinleiding in hoger beroep en cassatie is immers met schakelbepalingen gebouwd op de dagvaardingsprocedure in eerste aanleg.¹⁹

5 Bezwaren tegen de gebruikte terminologie omtrent de betekening

Artikel 113 gebruikt *bezorgen* of een vervoeging daarvan om aan te geven wat de eiser moet doen. Tegen deze woordkeuze past bedenking, zowel wat de actie als wat de acteur betreft.

¹⁸ Concept MvT, p. 6.

¹⁹ Artt. 343, 353, 407 en 418a Rv.

Er is verschil tussen bezorgen en betekenen of uitbrengen. Kranten, brieven, folders, pakketten en pizza's worden bezorgd, dat wil zeggen ergens heen gebracht. Een exploit wordt uitgebracht of betekend. Het is om te beginnen een rechtshandeling van een gerechtsdeurwaarder waardoor de betrekking tussen partijen onderling en tussen hen en de overheid verandert. Het exploit van betekening is vervolgens een authentieke akte, waaruit de ondernomen actie blijkt, zó dat deze tegen een ieder dwingend wordt bewezen. Uitbrengen en betekenen zijn synoniem. Betekenen is geen hyponiem van bezorgen, bezorgen geen bovenwoord van betekenen. Het verschil dient in de wettekst tot uitdrukking te komen.

Het eerste lid van artikel 113 schrijft voor dat de eiser het oproepingsbericht bij de gedaagde bezorgt, bij exploit als hij dat verkiest. De wettekst roept daarmee een beeld op dat feitelijk en rechtens onjuist is en de gerechtsdeurwaarder te kort doet. Het is namelijk niet de eiser die bij exploit bezorgt. Het is de gerechtsdeurwaarder die betekent. De voorgestelde tekst doet voorkomen alsof de gerechtsdeurwaarder slechts fungeert als instrument, als de tang waarmee de eiser het in een exploit gewikkelde bericht in gedaagdes brievenbus deponeert. Dit is een onjuiste voorstelling van zaken.

Bij de herziening van het burgerlijk procesrecht in 2002 is besloten in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de begrippen 'exploit doen' en 'betekenen' consequent te gebruiken.²⁰ De KBvG ziet deze graag gehandhaafd. Artikel 113 lid 1 zou in dat verband juister kunnen luiden als volgt:

1. De eiser bezorgt het oproepingsbericht, bedoeld in artikel 112, bij de gedaagde of laat het hem betekenen.

Artikel 113 lid 2 kan dan luiden:

2. Heeft de eiser het oproepingsbericht bezorgd en verschijnt gedaagde niet binnen vier weken na indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank, dan kan eiser binnen twee weken na de dag waarop gedaagde uiterlijk diende te verschijnen het oproepingsbericht aan de gedaagde laten betekenen. (...)

6 Financiële gevolgen

6.1 Inleiding

In de concept memorie van toelichting wordt gesteld dat het voorstel op zichzelf *geen financiële gevolgen* heeft. De KBvG durft dit te betwijfelen. Hierboven werden al de door de KBvG verwachte gevolgen beschreven van de wijziging in de systematiek van griffierechtenheffing (zie onder 2.5). Ook op andere vlakken voorziet de KBvG verstrekende financiële gevolgen.

6.2 Vergroting van de werklast voor de rechtspraak

Het voorstel in de huidige vorm zal een verschuiving tot gevolg hebben van werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder naar de rechtspraak. De formele oproep en het informeren van de gedaagde over de gerechtelijke procedure vindt nu immers plaats door de gerechtsdeurwaarder,

²⁰ Parl. Gesch. Burg. Procesrecht, Van Mierlo/Bart, p. 16.

terwijl het voorstel deze taken bij de griffie neerlegt. Het is immers de griffier die het oproepingsbericht samenstelt, waarin in hoofdlijnen alle gegevens staan die nu in de dagvaarding zijn opgenomen. Het ligt voor de hand dat in het nieuwe systeem de gedaagde de griffier zal benaderen met vragen over de procedure. Deze vragen worden op dit moment in de regel gesteld aan de gerechtsdeurwaarder.

De KBvG verwacht niet dat digitalisering de toename in de werklast voor de griffier volledig zal kunnen compenseren. De KBvG wijst erop dat de gerechtsdeurwaarders ruime ervaring hebben op het gebied van automatisering van juridische processen (wat automatisering betreft lopen de gerechtsdeurwaarders in de juridische beroepspraktijk voorop), maar dat gebleken is dat op het gebied van de procesinleiding, met name waar het gaat om controle, informatievoorziening en beantwoorden van vragen, menselijke inmenging noodzakelijk blijkt.

6.3 Gevolgen voor de gerechtsdeurwaarderspraktijk

De hiervoor beschreven verschuiving van werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder naar de rechtspraak, zal onvermijdelijk consequenties hebben voor het werkaanbod in de gerechtsdeurwaarderspraktijk. De nieuwe methodiek van procesinleiding, die niet langer aanvangt met een exploit, zal ook leiden tot een terugloop van het aantal dagvaardingen. Wat dit laatste betreft schat de KBvG de terugloop op 20%. Afgezet tegen een jaarlijks aantal dagvaardingen van 600.000, en rekening houdend dat de prijs van een dagvaarding afgerond € 75,- bedraagt, komt dit neer op een landelijk omzetverlies van € 9.000.000,- per jaar. De KBvG acht de kans groot dat dit zal leiden tot verschillende faillissementen onder gerechtsdeurwaarders.

Bij het voorgaande wijst de KBvG erop dat de terugloop van het aantal dagvaardingen niet zal leiden tot een kostenbesparing voor de schuldenaar. Er is immers slechts sprake van een *verschuiving* van de werklast van gerechtsdeurwaarder naar rechtspraak, die zich waarschijnlijk onvermijdelijk zal vertalen in een verhoging van de griffierechten.

De KBvG wil benadrukken dat de financiële gevolgen voor de beroepsgroep van de gerechtsdeurwaarders geen argument zijn tegen een wijziging, mits de wijziging werkelijk voordelen heeft voor rechtstaat of justitiabele. De KBvG ziet evenwel, zoals hiervoor uitvoerig is beschreven, niet de werkelijke voordelen van het nieuwe systeem van procesinleiding ten opzichte van de huidige dagvaarding. De consequenties die het systeem heeft voor de stabiliteit van de gerechtsdeurwaarderspraktijk wegen dus niet op tegen de voordelen van het nieuwe systeem.

6.4 Liquidatie van de kosten van het betekeningsexploit

Naar de KBvG heeft begrepen is het de bedoeling van het voorstel om de kosten van exploit van betekening van het oproepingsbericht per definitie te betrekken bij de proceskostenveroordeling. De KBvG zou dit graag verankerd zien in de wet. De toelichting op het voorstel geeft hier thans onvoldoende duidelijkheid over. De toelichting formuleert het als volgt: "De rechter *kan* de kosten die een eiser maakt voor het inschakelen van de deurwaarder betrekken bij de

proceskostenveroordeling"²¹. Het gebruik van het woord 'kan' kan worden uitgelegd als een discretionaire bevoegdheid op dit punt. De rechtspraak heeft evenwel behoefte aan duidelijkheid en rechtszekerheid op dit punt. De KBvG wijst in dit verband op de discussie en rechterlijke interpretatieverschillen op het gebied van de buitengerechtelijke incassokosten, die zelfs na invoering van de Wet normering buitengerechtelijke incassokosten nog niet uit de wereld zijn.

7 *Artikelsgewijs commentaar*

34 lid 3

Op verzoek zendt de griffier de stukken "in origineel". Dit is niet altijd mogelijk, tenzij de digitaal ingeleverde stukken ook als 'origineel' gelden.

69

In de situatie een zaak als vorderingsprocedure wordt ingeleid terwijl het een verzoekprocedure zou betreffen, lijkt een situatie te worden gecreëerd waarin oproeping (door eiser) noodzakelijk wordt. Was echter onmiddellijk de juiste ingang gekozen, dan had de griffier dit gedaan.

71 lid 5

De rechter naar wie de zaak wordt verwezen is niet langer gebonden aan de verwijzing. Dit zou tot herhaaldelijk heen-en-weer verwijzen kunnen leiden.

77e, 77f en 77h

De KBvG acht het gewenst dat er een digitaal roljournaal voor kantonzaken komt. Als een bericht ergens verloren gaat ligt het risico feitelijk bij de partijen.

77j

algemeen

Wat ontbreekt is de eis van het noemen van een gedaagde of verweerder. Eveneens ontbreekt de aanduiding van de aangezochte rechter.

lid 2

sub a

Er is in de vakliteratuur al lang discussie wat de betekenis van het woord woonplaats is in zowel artikel 45 lid 3 onder b Rv en artikel 111 Rv: bedoelt men hier adres, plaats dan wel gemeente? Dit lijkt een goed moment om uitsluitsel te geven.

sub c

Er lijkt hier gebroken te worden met de tot nu toe gebruikte terminologie dat advocaat wordt *gesteld*, waar de KBvG overigens geen bezwaar tegen heeft. Wel is het zo dat in artikel 121 lid 1 Rv het voorstel voor de gedaagde nog wel altijd uitgaat van het *stellen* van advocaat.

lid 3

²¹ Concept MvT, p. 12.

De slotzin van lid 3 is een doublure met artikel 79 lid 2 Rv.

77l

lid 6

Hier is geregeld dat het verweerschrift een tegenvordering/verzoek bevatten. Dit lijkt in het voorstel dus niet langer mondeling te kunnen. De KBvG vraagt zich af of dit gewenst is.

lid 7

Door het beperken van de procedure tot 1 schriftelijke ronde blijven de problemen die er sinds 2002 zijn met het reageren op een reconventie: dat kan vaak enkel door ook te repliceren in conventie.

77r lid 3

De KBvG vraagt zich of ook geregeld is dat een dergelijk proces-verbaal in executoriale vorm kan worden opgemaakt.

109 lid 2

De KBvG vraagt zich af of deze correctie juist is. Er wordt wel gesteld dat hoewel het gebruikelijker is te spreken over Den Haag, 's-Gravenhage de officiële plaatsnaam is. Voor zover dit niet zo is, zou een toelichting gewenst zijn.

112

sub i

Dit is de evenknie van het huidige artikel 111 lid 2 sub k Rv. Dit onderdeel luidt evenwel sinds 1 april 2013 enigszins anders. Onder andere is niet langer voorgeschreven dat de hoogte van het griffierecht moet worden vermeld, omdat dit de nodige praktische bezwaren gaf. Ook is thans voorgeschreven dat altijd moet worden vermeld *of* de gedaagde bij verschijning griffierecht verschuldigd is, wat in kantonzaken leidt tot de verwarrende vermelding dat de gedaagde bij verschijning geen griffierecht verschuldigd. Voor zover het voorstel beoogt deze bepaling voor kantonzaken weer af te schaffen kan de KBvG dit enkel toejuichen.

sub j

Dit onderdeel is (bijna) identiek aan sub e. Dit lijkt een doublure.

112a

De griffier vermeldt tenminste "de dag" waarop de gedaagde ten laatste als verweerder kan verschijnen. "De dag" impliceert vermelding van een concrete datum. Ook de toelichting spreekt over vermelding van een "nieuwe datum" indien het verzoekschrift wordt betekend.²² Gelet hierop zal in de betekening niet kunnen worden volstaan met de vermelding dat de gedaagde als verweerder kan verschijnen "binnen vier weken na de dag van indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank". Er zal een concrete datum moeten worden vermeld. Dit is, zeker bij grote

²² Concept MvT, p. 51.

aantallen betekeningen, lastig uitvoerbaar. Er is immers geen vaste dag van indiening van een verzoekschrift.

113

algemeen

De vorderingsprocedure biedt eiser *geen* mogelijkheid tot aanvulling en/of verbetering van het oproepingsbericht, indien direct door eiser wordt gekozen voor betekening van het oproepingsbericht bij exploit (cf. 113, lid 1a). De mogelijkheid tot aanvulling en/of verbetering bestaat wel, indien eerst "op andere wijze" het oproepingsbericht wordt bezorgd. De leden 2 t/m 4 van art. 113 zijn enkel van toepassing op deze wijze van bezorging (cf. 113, lid 1b). De vraag is dan ook: Wat als het oproepingsbericht direct wordt betekend cf. 113, lid 1a en bijvoorbeeld de deurwaarder ondervindt dat betrokkene aldaar niet meer woonachtig is en het oproepingsbericht dient hij aan te vullen of te verbeteren?

Overigens plaatst de KBvG een vraagteken bij de voorgestelde mogelijkheid tot verbetering of aanvulling van het oproepingsbericht. Onder huidig recht zou het een vreemde figuur zijn indien de griffier de dagvaarding naar eigen inzicht corrigeerde. Het gaat er niet om dat de bevoegdheid tot correctie de gerechtsdeurwaarder niet zou kunnen worden toevertrouwd, de vraag is wat nu precies de status van het oproepingsbericht is. Artikel 112 aanhef houdt in dat de griffier het bericht redigeert. Dat het automatisch wordt gegenereerd, doet aan zijn verantwoordelijkheid niet af. Voor de hand ligt dat de griffier het door hem opgestelde stuk ondertekent, digitaal. Is het stuk daarmee niet een door de griffier ondertekend geschrift, bestemd om tot bewijs te dienen, en daarmee een akte? Zo ja, brengt de ambtelijke hoedanigheid en de exclusieve bevoegdheid van de griffier niet mee dat deze akte authentiek is? Zo ja, past het dan wel in het stelsel van het bewijsrecht dat een andere ambtenaar die akte verandert?

lid 2

In dit onderdeel is geregeld dat als de eiser niet verschijnt binnen 4 weken na indiening van het verzoekschrift, de eiser binnen 2 weken na afloop van de termijn van verschijnen het oproepingsbericht daarna alsnog kan doen betekenen. De termijn om te verschijnen wordt verlengd met 2 weken. Ziet de KBvG het goed, dan eindigt de termijn om te verschijnen op hetzelfde moment als de termijn voor betekening. Een betekening op de laatst mogelijke dag zou daarmee de gedaagde geen gelegenheid meer geven om te verschijnen.

115

Speciaal voor het dagvaarden van een gedaagde zonder bekende woon- of verblijfplaats in Nederland, is het huidige artikel 119 Rv geschreven. Hierin is bepaald dat de termijn van dagvaarden aanvangt op de dag, volgend op de datum van verzending als bedoeld in art. 56 Rv lid 2 sub a. In het voorstel vangt de termijn van oproepen pas aan vanaf de datum dat gedaagde in het buitenland hiervan kennis neemt. Dit zal in de voorgestelde vorm niet werken, daar ieder buitenland zo zijn specifieke problemen kent. De KBvG beveelt dan ook aan dat de redactie van het huidige artikel 119 Rv wordt verwerkt in het voorgestelde artikel 115 Rv. Daarnaast is het overigens gewenst dat 115 lid 3 ook voor 816 Rv gaat gelden.

120

Hier is opgenomen een regeling voor een gebrek in een exploit. Bedoeld zal zijn het exploit van betekening van het oproepingsbericht. Voor gebreken in exploiten in de algemeenheid is immers al een regeling opgenomen in artikel 66 lid 2 Rv. Wat opvalt evenwel is dat geen regeling is opgenomen voor herstel van een fout in het oproepingsbericht. De KBvG wijst erop dat, gezien het feit dat de meeste gegevens die thans in de dagvaarding worden vermeld zijn overgeheveld naar het oproepingsbericht, eerder fouten te verwachten zijn in het oproepingsbericht, dan in het exploit van betekening.

130 lid 3

Hier wordt voorgeschreven dat een verandering of vermeerdering van de eis wanneer de wederpartij niet is verschenen aan deze moet worden kenbaar "op dezelfde wijze als waarop het verzoekschrift bij die partij is bezorgd". De KBvG wijst erop dat duidelijker is hier te vermelden dat dit bij exploit moet gebeuren. Aan een partij die niet is verschenen moet immers per definitie ook het verzoekschrift worden betekend.

8 Conclusie en voorstel

Zoals de KBvG in deze reactie reeds liet blijken, is de KBvG niet overtuigd dat de dagvaarding met het oog op de vereenvoudiging en de digitalisering van het burgerlijk procesrecht moet worden afgeschaft, integendeel. De KBvG dringt er dan ook op aan het voorstel wat dit betreft opnieuw in heroverweging te nemen.

Voor het geval het voorstel op het stuk van dagvaarding blijft gehandhaafd, in die zin dat de wetgever het verzoekschrift onontbeerlijk voor het nieuwe systeem ziet, geeft de KBvG graag een voorstel tot wijziging van het wetsvoorstel in overweging. Dit wijzigingsvoorstel neemt het verzoekschrift in vorderingszaken als vertrekpunt.

De term *exploit* in het voorgestelde artikel 113 Rv geeft de gerechtsdeurwaarder een taak indien de eiser dit verkiest. De gerechtsdeurwaarder betekent in dat geval het oproepingsbericht. De vorderingsprocedure zou sneller verlopen indien de eiser zijn verzoekschrift *vooraf* ter betekening aan de gerechtsdeurwaarder zou kunnen aanbieden. Een deel van de bezwaren die de KBvG hierboven noemde, onder meer dat het voorstel op het punt van snelheid een stap terug doet ten opzichte van de bestaande procedure, zouden hier ten minste voor een deel mee kunnen worden ondervangen. Dit zou kunnen worden gerealiseerd met een na artikel 113 Rv in te voegen nieuw artikel 113a Rv van de volgende strekking:

Artikel 113a

- 1. In afwijking van artikel 77b, eerste lid, kan de eiser het verzoekschrift ter betekening aanbieden aan de gerechtsdeurwaarder die kantoor houdt in het rechtsgebied van de bevoegde rechter.*
- 2. Het exploit vermeldt als dag waarop de gedaagde ten laatste kan verschijnen in de procedure als bedoeld in artikel 114, eerste lid, de dag die ligt twee weken na de betekening. Voor het overige is artikel 112 van overeenkomstige toepassing.*
- 3. De gerechtsdeurwaarder dient het verzoekschrift en het exploit van betekening digitaal in bij de rechtbank. Voor de eiser bestemde digitale kennisgevingen van de rechtspraak*

worden aan de gerechtsdeurwaarder gezonden. De griffier stuurt de eiser niet het oproepingsbericht, bedoeld in artikel 77j, vierde lid.

en aanvulling van het eerste lid van artikel 114 Rv van deze strekking:

Artikel 114

1. Een gedaagde geldt als verweerder die in de procedure is verschenen, indien binnen de termijn, genoemd in artikel 112, onder a, *dan wel artikel 113a lid 2,*

Het spreekt voor zich dat de KBvG bereid is tot een nadere toelichting op deze reactie.

Hoogachtend,
Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders,
Namens deze,

i.o. 

De commissieleden

-
-
-
-
-
-