

# Voorstel tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### ALGEMEEN

#### 1.1 *Inleiding*

Rechtspraak is van wezenlijk belang voor de beslechting van juridische vraagstukken en geschillen. Met dit wetsvoorstel wil ik bereiken dat de rechterlijke macht toegankelijker wordt en een eenvoudiger rechtsgang kan 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 de start van de procedure een mondelinge behandeling gehouden. De rechter kan de mondelinge behandeling voor verschillende doeleinden gebruiken, zoals het verkrijgen van een mondelinge toelichting van partijen, het horen van getuigen en deskundigen of het beproeven van een schikking. De mondelinge behandeling staat daarmee centraal in de basisprocedure. 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. Elk van de partijen moet het nodige doen om de rechter in staat te stellen om te komen tot een uitspraak. 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. Het digitaal procederen wordt in fases ingevoerd.

De vereenvoudiging van het burgerlijk procesrecht en de invoering van termijnen maakt de procesgang overzichtelijker en meer voorspelbaar. Door de nadruk te leggen op vroegtijdig contact met de rechter en sturing door de rechter, wordt bereikt dat de procedure sneller kan verlopen en ook minder kostbaar is. Dat alles draagt bij aan de kwaliteit van de rechtspraak. De digitalisering van procedures in het burgerlijk recht en het bestuursrecht maakt het procederen voor veel rechtzoekenden toegankelijker. De rechtspraak wordt hiermee aan de eisen van de tijd aangepast.

#### 1.2 *Rechtspraak in de maatschappij*

Een ieder die deelneemt aan het maatschappelijk verkeer kan worden geconfronteerd met juridische vraagstukken en geschillen. Dat geldt niet alleen voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties, maar ook voor de overheid. Enkele voorbeelden uit het scala aan onderwerpen waarover in de praktijk regelmatig discussie ontstaat, zijn de hoogte van een geldvordering, het uitblijven van betaling, het aangezegde ontslag, een verzoek om echtscheiding, het vaststellen van een vergoeding voor letselschade, de overname van een onderneming, een beslissing in de sfeer van sociale zekerheid of een omgevingsvergunning voor bouwen die al dan niet wordt verleend. Degene die bij zo'n vraagstuk betrokken is, heeft vanzelfsprekend behoefte aan een rechtvaardige oplossing binnen redelijke termijn en tegen redelijke kosten.

De rechtzoekende heeft voor de beslechting van juridische vraagstukken en geschillen toegang tot de rechter. De rechterlijke macht biedt partijen een finale oplossing van hun juridische geschil met een bindende uitspraak. De maatschappelijke relevantie van uitspraken en van rechtspraak reikt echter verder dan het individuele belang van partijen. De rechtspraak is een pijler van de Nederlandse rechtsstaat en is daarmee van groot belang voor het functioneren van de Nederlandse maatschappij. Uitspraken van rechters hebben gevolgen voor de maatschappij als geheel. Rechtspraak heeft een sturend effect op het handelen van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheidsinstanties. De invulling die rechters in hun uitspraken geven aan de op dat moment geldende normen, gelden in het maatschappelijk verkeer als oriëntatiepunten voor gedrag. De rechtspraak draagt hiermee bij aan het oplossen van juridische vraagstukken en geschillen, biedt een basis voor het voorkomen van een verschil van mening over het geldende recht en ondersteunt maatschappelijk vertrouwen.<sup>1</sup>

De toegang tot de rechter moet eenvoudig zijn, de rechtspraak moet van hoge kwaliteit zijn en de uitspraak mag niet te lang op zich laten wachten. Rechtzoekenden zijn gebaat bij een onpartijdige en deskundige behandeling van rechtszaken. De Nederlandse rechtspraak heeft een hoge kwaliteit en is gezaghebbend. De hoge kwaliteit van de Nederlandse rechtspraak wordt bevestigd door internationale vergelijkende onderzoeken.<sup>2</sup> Uit een klantwaarderingsonderzoek, in 2011 gehouden in opdracht van de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad), komt eenzelfde beeld naar voren.<sup>3</sup> De hoge kwaliteit van rechtspraak en het maatschappelijk vertrouwen daarin zijn echter geen vanzelfsprekendheid. Het behoud en de versterking daarvan vragen om voortdurend onderhoud en op onderdelen om vernieuwing. Zo hebben rechtzoekenden er behoefte aan dat de wijze van communicatie met de rechter aansluit bij de eisen van de tijd, dat wil zeggen steeds vaker digitaal.<sup>4</sup> In Europees verband is het belang van tijdigheid van uitspraken en de mogelijkheid van digitale communicatie met de rechtspraak ook onderkend. Uit het EU Justice Scoreboard van 2013<sup>5</sup> blijkt onder meer dat partijen een lange duur van procedures ervaren als een belasting. Voorts kan het nut van procederen over bijvoorbeeld de nakoming van een overeenkomst afnemen, wanneer het innen van een vordering steeds moeilijker wordt naar mate de tijd verstrijkt. Gelet op het voorgaande mag geschillenbeslechting niet langer duren dan vanwege de inhoud en complexiteit van het geschil noodzakelijk is. Lukt dat niet, dan is de desbetreffende geschillenbeslechting niet efficiënt en onnodig kostenverhogend voor burgers en bedrijven, alsook voor de overheid. Eenzelfde geluid komt van de Commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht en een groep rechters verenigd in de zogenoemde Goede Vrijdagconferentie die tevens voor een meer uniform en vereenvoudigd procesrecht hebben gepleit (zie paragraaf 2.2).

De rechtspraak is ook vanuit economisch perspectief relevant. Wanneer bijvoorbeeld een ondernemer een geschil heeft over de naleving van een contract of hem een vergunning wordt geweigerd door de overheid, is het van belang dat hij eenvoudig toegang heeft tot een betrouwbare en goed functionerende rechtspraak, die zorgt voor een bindende uitspraak binnen een redelijke termijn. De Nederlandse rechtspraak is een van de

---

<sup>1</sup> De belangrijke positie die de rechtspraak vervult binnen de rechtstaat en de maatschappij wordt beschreven in het rapport "Speelruimte voor transparantere rechtspraak" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid uit 2013.

<sup>2</sup> Zie het Global Competitiveness Report 2012-2013 (<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013/#>). In dat onderzoek wordt in 144 landen - onder meer - de rechtspraak beoordeeld. Zie ook de World Justice Rule of Law Index (<http://worldjusticeproject.org>). In die index worden 97 nationale rechtssystemen vergeleken. Zie verder de EU Justice scoreboard van 2013 waarin de rechtspraak van alle Europese landen wordt vergeleken: [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf).

<sup>3</sup> Zie: <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak/Nieuws/Documents/Landelijk%20Klantwaarderingsonderzoek%20Rechtspraak%202011.pdf>.

<sup>4</sup> De behoefte van burgers aan digitale communicatie met de rechtspraak blijkt onder meer uit het eerdergenoemde WRR-rapport, het eerdergenoemde klantwaarderingsonderzoek, alsmede uit het rapport van de Nationale Ombudsman 2001/204.

<sup>5</sup> Zie: [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_communication_en.pdf).

factoren die bedrijven kunnen meewegen voordat zij zich in Nederland vestigen of tot nieuwe investeringen overgaan. Een goede juridische infrastructuur kan op deze wijze bijdragen aan economische groei.

Wie (nog) geen gerechtelijke procedure wil starten, kan in Nederland desgewenst beroep doen op andere voorzieningen die kunnen bijdragen aan het oplossen van een juridisch vraagstuk of geschil. Er zijn diverse (online) mogelijkheden om juridisch advies in te winnen, in een deel van de gevallen zeer laagdrempelig en tegen lage kosten. Voor onder meer consumenten- en huurgeschillen bestaan verschillende geschillencommissies. Ook kunnen partijen kiezen voor mediation of arbitrage als zij een geschil buiten de rechter om willen oplossen. Mediators, arbiters en geschillencommissies zijn veelal ook digitaal toegankelijk.

### 1.3 *Innovatie van de rechtsgang*

Om de hoge kwaliteit van de Nederlandse rechtspraak te kunnen blijven waarborgen en om in te spelen op de behoeften van de maatschappij, werk ik samen met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht (hierna gezamenlijk aangeduid als: de Rechtspraak) aan innovatie van de rechtsgang. De Rechtspraak en ik zijn recentelijk gestart met de vernieuwingsprogramma's 'Kwaliteit en Innovatie rechtspraak' (hierna: KEI). In mijn brief van 11 juni 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nr. 164) informeerde ik uw Kamer daarover. Omdat het programma KEI ingrijpend en veelomvattend is, heb ik prof. mr. A. Hammerstein benoemd tot regeringscommissaris voor de voorgenomen wijziging van het burgerlijk procesrecht. Ten aanzien van de voorgenomen wijzigingen van het bestuursprocesrecht vervult prof. mr. M. Scheltema, regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht, reeds een vergelijkbare rol. Mijn voorstellen strekken tevens tot uitvoering van het regeerakkoord, waar dat een vereenvoudiging en digitalisering van het civiele proces en digitalisering van de procedure in het bestuursrecht tot doel heeft.

Het procesrecht moet de rechtzoekende een efficiënte, effectieve en eerlijke mogelijkheid bieden om zijn materiële rechten te verwezenlijken. Met de aanduiding "rechtzoekende" wordt bedoeld op burgers, bedrijven, klein en groot, nationaal en internationaal, verenigingen, stichtingen en andere belangenorganisaties en bestuursorganen. Terwijl partijen blijven bepalen waarover de procedure gaat, wil ik met dit wetsvoorstel een vereenvoudiging van het burgerlijk procesrecht bereiken, naast het faciliteren van regievoering door de rechter tijdens de procedure en het inzetten van moderne informatie- en communicatietechnologie. Door de rechter al aan het begin van de procedure een zaak toe te wijzen, kan hij zich eerder verdiepen in het dossier en zo nodig vroegtijdige contactmomenten met partijen inlassen. Voorts kan het vanuit het oogpunt van conflictbeslechting in bepaalde gevallen wenselijk zijn dat in eerste instantie – op initiatief van partijen - slechts summier standpunten en onderbouwingen worden ingediend, opdat de rechter eerst met partijen spreekt over hun conflict en wat hiervoor de beste oplossing is. Het (gewijzigde) artikel 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna ook: Rv) geeft hiervoor nieuwe mogelijkheden. Dit artikel biedt meer ruimte voor bijvoorbeeld het proefproject van de "Burenrechter", waarmee de rechtbanken Midden-Nederland en Oost-Brabant de-escalatie van conflicten willen bewerkstelligen (gestart in 2013). Deze rechtbanken willen bijdragen aan de oplossing van een juridisch geschil én het onderliggende conflict, zodat wordt voorkomen dat partijen een verstoorde relatie behouden. Wanneer ook het onderliggende conflict wordt opgelost, is het risico kleiner dat partijen voortgaan met het starten van andere procedures (civiel- en bestuursrechtelijke) om elkaar dwars te zitten. Het voortzetten van dergelijke procedures kan grote gevolgen (financieel en emotioneel) hebben voor partijen en leidt tot hoge maatschappelijke kosten.

Het wetsvoorstel sluit aan op eerdere maatregelen tot verbetering van het burgerlijk- en het bestuursprocesrecht. Ik noem de aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering met de herziening in 2002, de Wet aanpassing bestuursprocesrecht per 1 januari 2013 en de Innovatieagenda rechtspraak (zie mijn brief van 31 oktober 2011, bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 33 071, nr. 5). In het bestuursrecht is de rechtsgang verbeterd met de invoering van de "nieuwe zaaksbehandeling" door bestuursrechters. De bestuursrechter neemt meer regie in de procedure, spreekt partijen eerder en probeert

partijen te begeleiden naar een oplossing van hun geschil, zo mogelijk met inbegrip van het onderliggende conflict. In de afgelopen jaren zijn ook de nodige veranderingen doorgevoerd in de organisatie van de rechtspraak naar aanleiding van de herziening van de gerechtelijke kaart en is de informatietechnologie binnen de rechtspraak en de overheid in brede zin verbeterd.

De Rechtspraak en ik zetten verschillende instrumenten in om de voorgenomen veranderingen tot stand te brengen. Ik draag zorg voor de totstandkoming van de benodigde wetgeving. De Rechtspraak bereidt een nieuw digitaal systeem voor ten behoeve van de nieuwe rechtsgang. Dat systeem zal bruikbaar moeten zijn voor de rechtspraak, de rechtzoekende en zijn vertegenwoordigers.

#### *1.4 De kern van het wetsvoorstel*

Dit wetsvoorstel leidt tot vijf wezenlijke veranderingen. Allereerst worden de afzonderlijke dagvaarding en het verzoekschrift in civiele zaken samengevoegd tot één nieuwe procesinleiding, genaamd het verzoekschrift, waarmee de nieuwe vereenvoudigde basisprocedure start. Ten tweede wordt de verplichting tot het betekenen van de huidige dagvaarding opgeheven, waardoor er laagdrempelige mogelijkheden komen voor de eisende partij om haar wederpartij in rechte te betrekken. Ten derde komen er meer wettelijke termijnen voor het verrichten van specifieke processtappen. Ten vierde kan de rechter meer regie voeren op het verloop van de procedure. Tot slot wordt het in het burgerlijk procesrecht net als in het bestuursprocesrecht mogelijk om een procedure digitaal te starten en tijdens de procedure digitaal stukken in te dienen bij de rechter.

##### *1.4.1 Eén verzoekschrift en één basisprocedure in het burgerlijk procesrecht*

De start van de procedures naar burgerlijk recht wordt geharmoniseerd. Meer eenvormigheid is ook mogelijk voor het basisstramien van de procedure. De invoering van één verzoekschrift en een overzichtelijke basisprocedure maakt de procedures in het burgerlijk procesrecht eenvoudiger. Met het verzoekschrift legt een eiser of verzoeker zijn vordering respectievelijk zijn verzoek voor aan de rechter. De huidige dagvaarding komt daarmee als procesinleiding te vervallen. In één verzoekschrift kunnen ook een verzoek en een vordering gezamenlijk aan de rechter worden voorgelegd; in het huidige recht moeten daarvoor nog twee aparte procedures worden gestart.

De nieuwe civiele basisprocedure bestaat uit één schriftelijke ronde voor beide partijen, gevolgd door een mondelinge behandeling en vervolgens een uitspraak. Uitgangspunt is dat partijen hun standpunt en (proces)stukken zoveel mogelijk onmiddellijk in het geding brengen (artikel 77n lid 5 Rv). Daarom kent de basisprocedure geen tweede schriftelijke ronde, zoals re- en dupliek. De mondelinge behandeling staat daarna centraal. Door na het verweer een mondelinge behandeling te houden, kan de rechter sterker regie voeren. De invulling van de mondelinge behandeling wordt aan de rechter overgelaten (artikel 77n Rv). Hij kan tijdens de mondelinge behandeling bijvoorbeeld gelegenheid bieden voor een mondelinge toelichting op de zaak. Het pleidooi als afzonderlijke processtap is in deze opzet niet meer nodig en vervalt. Flexibiliteit en maatwerk worden bereikt doordat van de basisprocedure kan worden afgeweken: de mondelinge behandeling kan in bepaalde gevallen achterwege blijven, terwijl in andere gevallen een extra mondelinge behandeling kan worden gehouden of een extra schriftelijke ronde kan worden ingelast.

##### *1.4.2 Geen verplichte betekening in het burgerlijk procesrecht*

De rechtbank verschaft de eiser een ontvangstbevestiging na de ontvangst van zijn verzoekschrift, en een oproeping waarin de gegevens van het verzoekschrift zijn vermeld. De eiser moet de oproeping vervolgens binnen twee weken na het indienen van het verzoekschrift bij de wederpartij (laten) bezorgen (artikel 113 Rv). De eiser kan dit stuk (bijvoorbeeld per post of per e-mail) naar de wederpartij sturen. De eiser kan er ook voor kiezen een deurwaarder in de schakelen. Als de wederpartij zich meldt bij de rechtbank (vgl. artikel 114 Rv), is duidelijk dat het verzoekschrift bij haar is bezorgd. Als de wederpartij zich niet meldt, bestaat die zekerheid alleen als het

verzoekschrift door een deurwaarder is betekend. Alleen wanneer kan worden aangetoond dat de bezorging van het verzoekschrift bij de wederpartij door de deurwaarder heeft plaatsgevonden, zal de rechter een verstekvonnis kunnen wijzen.

In geval van een verzoek, draagt de rechtbank ook in de toekomst zorg voor het bezorgen van het verzoekschrift bij belanghebbenden, tenzij in bijzondere regelgeving anders is bepaald. Voor wat betreft het betrekken van een wederpartij in een bestuursrechtelijke procedure wordt evenmin een wijziging voorgesteld. De rechtbank zal, net als in het huidige systeem, de wederpartij oproepen.

#### *1.4.3 Termijnen*

Voor zowel partijen als de rechter worden termijnen aangescherpt. Betreft een civiele zaak een vordering, dan heeft de wederpartij een termijn van twee weken nadat de eiser de oproeping heeft bezorgd bij de gedaagde, om te verschijnen in de digitale omgeving van de rechterlijke macht. Hetzelfde geldt voor de belanghebbende bij een civiele zaak over een verzoek. De wederpartij of belanghebbende heeft vervolgens vier weken in kantonzaken en zes weken in de andere zaken om een verweerschrift in te dienen, te rekenen vanaf het moment waarop zij in de procedure is verschenen (artikel 112, onder b, Rv). In bestuursrechtelijke procedures moeten verweerders binnen vier weken een verweerschrift indienen. Partijen moeten hun (proces)stukken zoveel mogelijk onmiddellijk indienen en uiterlijk tien dagen voorafgaand aan de mondelinge behandeling. De rechterlijke macht is van plan om de mondelinge behandeling in beginsel binnen vijftien weken na de start van de procedure te laten plaatsvinden, tenzij de wederpartij zich niet heeft gesteld of geen verweer is gevoerd. Na de mondelinge behandeling volgt binnen zes weken een uitspraak, tenzij dit in redelijkheid niet van de rechter kan worden verlangd.

#### *1.4.4 Regie en maatwerk door de rechter*

Het wetsvoorstel brengt geen verandering in het uitgangspunt dat partijen de omvang van het geschil bepalen. De rechter krijgt met dit wetsvoorstel wel meer middelen om regie te voeren ten aanzien van de voortgang van de zaak. De rechter zal voortaan vanaf het begin van de procedure de verantwoordelijkheid voor het verloop van de zaak op zich nemen. Omdat de mondelinge behandeling relatief snel na de start van de procedure plaatsvindt, is vroeg contact van de rechter met partijen mogelijk. De rechter kan de mondelinge behandeling afstemmen op de bijzonderheden van de zaak. Daarnaast kan hij afwijken van het stramen van de basisprocedure indien de aard of complexiteit van de zaak dat nodig maakt (artikel 77t Rv). Ten aanzien van incidentele vorderingen wordt de hoofdregel dat de rechter daarover beslist tegelijkertijd met de hoofdzaak, tenzij hij meent dat de zaak meebrengt dat daarop als eerste moet worden beslist (artikel 209 Rv). Op deze wijze kan de rechter meer maatwerk bieden aan partijen. Hij kan overigens partijen betrekken bij zijn besluitvorming over de volgende processtap, de termijn waarop de volgende processtap moet zijn gezet en de manier waarop de mondelinge behandeling wordt ingevuld.

#### *1.4.5 Digitaal en eenvoudig procederen*

De maatschappij digitaliseert en met dit voorstel sluit de Rechtspraak bij die ontwikkeling aan. Het voorstel zal er in resulteren dat alle civiele en bestuursrechtelijke procedures digitaal kunnen starten via een webportaal van de rechterlijke macht. Ook wordt het digitaal indienen van (proces)stukken mogelijk. Dat is een wens van rechtzoekenden waaraan ik graag tegemoet kom. Het digitaal starten van de procedure en het indienen van (proces)stukken via de digitale weg wordt verplicht voor vrijwel alle partijen, met een uitzondering voor de natuurlijke persoon die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf en die voorts niet wordt bijgestaan door een professionele rechtsbijstandverlener (zie verder paragraaf 12.1.3). Wanneer een natuurlijke personen zich kan beroepen op de uitzondering, mag hij kiezen tussen digitaal procederen en procederen op papier.

Digitalisering maakt verder mogelijk dat (proces)stukken via het digitale systeem van de rechterlijke macht beschikbaar zijn voor de procespartijen en hun vertegenwoordigers. Een vonnis of beschikking wordt via datzelfde systeem digitaal beschikbaar voor partijen. De communicatie tussen de rechter en partijen over de volgende processtap kan via het digitale systeem snel en laagdrempelig plaatsvinden.

### *1.5 Aanpassing regelgeving*

De hiervoor genoemde voornemens leiden tot aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht (hierna ook: Awb). De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is mede-ondertekenaar van de voorstellen tot aanpassing van de Awb. De aanpassingen van Rv en Awb hebben ook gevolgen voor andere wetgeving; terminologische wijzigingen moeten integraal worden doorgevoerd. Een en ander zal naast de voorgestelde inhoudelijke wijzigingen leiden tot een groot aantal aanpassingen van technische aard. Dit wetsvoorstel betreft de wijzigingen van Boek 1 van Rv (met uitzondering van hoger beroep en cassatie) en de Awb. Wijzigingen van de procedure in hoger beroep en cassatie in de civiele procedure worden in een afzonderlijk wetsvoorstel voorgelegd. De aanpassing van de overige hoofdstukken van Rv en overige wetgeving geschiedt via een (separate) invoeringswet tot vereenvoudiging en digitalisering van gerechtelijke procedures in burgerlijk recht en bestuursrecht. De uitwerking van de eisen die aan het digitaal starten van de procedure en het digitaal indienen van (proces)stukken worden gesteld, zoals het gebruik van een beveiligde digitale handtekening, vindt plaats via een algemene maatregel van bestuur. De onderscheiden wetten en de algemene maatregel van bestuur moeten allen gereed zijn voordat met de inwerkingtreding van het nieuwe recht kan worden gestart. De inwerkingtreding verloopt vervolgens gefaseerd, zie hierover ook paragraaf 14.

## **2. Voorgeschiedenis voorstellen tot wijziging van het burgerlijk en bestuursprocesrecht**

### *2.1 Algemeen*

Op 1 januari 2002 is een herziening van het burgerlijk procesrecht in werking getreden. Ook het bestuursprocesrecht is de afgelopen jaren flink herzien. Gedacht kan worden aan o.m. de Wet bestuurlijke lus Awb (Stb. 2009, 570), de Wet elektronisch verkeer met de bestuursrechter (Stb. 2010, 173) en de op 1 januari 2013 in werking getreden Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Stb. 2012, 682).<sup>6</sup> Met deze herzieningen zijn grote stappen gezet tot het vereenvoudigen, versnellen en doelmatiger maken van procedures. Dit wetsvoorstel bouwt op deze trajecten voort.

### *2.2 Burgerlijk procesrecht*

Met de herziening van het burgerlijk procesrecht in 2002 zijn de dagvaardings- en verzoekschriftprocedure op onderdelen geharmoniseerd. Ook heeft de rechter een minder lijdelijke rol gekregen ten aanzien van het verloop en de instructie van de procedure. Indien een comparitie heeft plaatsgevonden, vindt het nemen van re- en dupliek, of het houden van een pleidooi, slechts plaats als de rechter dit nodig acht. Met deze en andere wijzigingen zijn grote stappen gezet richting de harmonisering van de dagvaardings- en verzoekschriftprocedure en het vereenvoudigen en doelmatiger maken van die procedures.

Ten aanzien van een aantal aspecten van de voorstellen in dit wetsvoorstel zijn ook eerder aanbevelingen gedaan. Zo heeft de Commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht (W.D.H. Asser, H.A. Groen, J.B.M. Vranken, m.m.v. I.N. Tzankova, "Uitgebalanceerd", Den Haag 2006) reeds geadviseerd om de bestaande dagvaardings- en verzoekschriftprocedure in elkaar te schuiven, teneinde te

---

<sup>6</sup> Op de in 2010 in werking getreden Wet elektronisch verkeer met de bestuursrechter wordt in paragraaf 12 nader ingegaan.

komen tot één uniforme procesinleiding, als onderdeel van één basismodel. Dit basismodel behelst in beginsel één schriftelijke ronde, gevolgd door een mondelinge behandeling, waarna de rechter uitspraak doet. Verder stelde deze commissie voor dat de rechter minder lijdelijk wordt en partijen al hun kaarten gelijk op tafel leggen in de procedure. Deze commissie heeft ook aanbevolen om de indiening van processtukken langs elektronische weg mogelijk te maken, met de benodigde waarborgen ten aanzien van de authenticiteit van het bericht, de identiteit en privacy van de afzender en de vaststelling van de ontvangst van het bericht. Voorts heeft de commissie in dat verband aanbevolen om minimumeisen ter zake de elektronische indiening niet in de wet, maar in een algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling vast te leggen (vgl. Kamerstukken II 2006/07, 30 951, nr. 1, p. 28-29). Mijn ambtsvoorganger heeft naar aanleiding van het rapport van de commissie opgemerkt dat voor de invoering van een basismodel een omvangrijke wetgevingsoperatie nodig zou zijn (Kamerstukken II 2006/07, 30 951, nr. 1, p. 19).

Recent heeft ook een groep rechters vanuit verschillende gerechten en vanuit verschillende rechtsgebieden onderzocht of een eenvormige toegang tot de burgerlijke en bestuursrechter mogelijk is. Deze groep rechters kwam tijdens de zogenoemde Goede Vrijdagconferentie (hierna: Goede Vrijdaggroep) op 6 april 2012 tot de overtuiging dat het mogelijk is om tot een meer uniform procesrecht te komen, gebaseerd op een verzoekschriftprocedure. Hun “Startnotitie Naar een uniform procesrecht Versie 1.0” is gepubliceerd.<sup>7</sup> In deze startnotitie is een vergezicht voor de inrichting van een uniforme verzoekprocedure geschetst. Uitgangspunt is een model dat meer mogelijkheden biedt voor regie door de rechter op basis van een eenvoudige basisprocedure, waarin maatwerk geleverd kan worden en waarin termijnbewaking en doorlooptijden in handen van de rechtspraak liggen. In de notitie zijn zowel voorstellen gedaan tot aanpassing van de wetgeving als meer organisatorische wijzigingen van de rechtspraak die geen wetgeving behoeven. Toegespitst op de wetgeving bepleit de startnotitie onder meer dat de “procesinleider” verantwoordelijk wordt voor de bezorging van het inleidende stuk bij zijn wederpartij, om de mondelinge behandeling centraal te stellen in de procedure ten behoeve van conflictoplossing door de rechter, om te bewerkstelligen dat in kantonzaken kan worden afgezien van de mondelinge behandeling, om te bezien of de mogelijkheid van repliek en dupliek kan worden beperkt, om digitaal procederen verplicht te stellen met een uitzondering voor particulieren en om een mondelinge uitspraak in het civiele recht mogelijk te maken. Deze aspecten komen in dit wetsvoorstel terug.

Sinds de herziening van het burgerlijk procesrecht in 2002 is ervaring opgedaan met de destijds nieuwe regels. Inmiddels is een ieder gewend aan de nieuwe opzet en kan een vervolgstap worden gezet met de introductie van één inleidend stuk en een nieuwe uniforme basisprocedure. De onderhavige voorstellen leiden tot een verdere harmonisering van de huidige dagvaardings- en verzoekschriftprocedure. Ik ben daarvan voorstander omdat het leidt tot een vereenvoudiging van het burgerlijk procesrecht en het procederen als gevolg daarvan eenvoudiger en overzichtelijker wordt voor de rechtzoekende. Ook is het voor de Rechtspraak eenvoudiger om te digitaliseren indien procedures meer eenvormig zijn. Dat laat bepaalde verschillen tussen een verzoek en een vordering onverlet, zoals het verschil tussen een wederpartij en een belanghebbende, de relatieve bevoegdheid, de wijze van oproeping en de toepassing van het bewijsrecht. Dergelijke verschillen blijven gevolg hebben voor het verdere verloop van de procedure.

### 2.3 *Bestuursprocesrecht*

Omdat het bestuursprocesrecht nog zeer recent is gewijzigd met de Wet aanpassing bestuursprocesrecht, kan in dit wetsvoorstel met minder wijzigingen worden volstaan dan in het burgerlijk procesrecht. Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in werking getreden. De meeste wijzigingen beoogden de verdere concentratie van het bestuursprocesrecht in de Awb. Zo geldt de Awb sinds 1 januari 2013 ook voor het beroep

---

<sup>7</sup> Zie: <http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties-En-Brochures/rapporten-en-artikelen/Documents/Startnotitie-Naar-een-uniform-procesrecht.pdf>.

in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Ook geldt de Awb thans voor het hoger beroep en het beroep in eerste en enige aanleg, doordat het procesrecht voor het hoger beroep uit een viertal andere wetten is overgeheveld en gebundeld in de Awb. Verder leidde de Wet aanpassing bestuursprocesrecht tot een beperkte verschuiving van de rechtsmacht van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State naar de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Met deze 'grenscorrecties' zijn inconsistenties opgeheven die in de loop der jaren in de competentieverdeling waren geslopen.

De Wet aanpassing bestuursprocesrecht bevatte ook een aantal inhoudelijke wijzigingen. De belangrijkste hiervan geven de bestuursrechter meer mogelijkheden om geschillen tussen burgers en bestuursorganen definitief te beslechten, waardoor zaken efficiënter kunnen worden afgedaan. Bestuursrechtelijke procedures verliepen in de praktijk nogal eens traag. Eén van de oorzaken van deze traagheid was het verschijnsel dat wel wordt aangeduid als 'bestuurlijk pingpongen': iemand maakte bezwaar tegen een besluit, het bestuursorgaan verklaarde het bezwaar ongegrond, de bestuursrechter vernietigde de beslissing op bezwaar vanwege bijvoorbeeld een ontoereikende motivering, het bestuursorgaan nam een nieuwe beslissing op bezwaar met een betere motivering maar met dezelfde strekking, daartegen werd weer beroep ingesteld enzovoort. Op deze manier kon het jaren duren voordat burger en bestuursorgaan wisten waar zij aan toe waren. Om hier iets aan te doen, is in 2010 aan de Awb de figuur van de 'bestuurlijke lus' toegevoegd: de bestuursrechter kan tijdens de behandeling van een beroep tegen een besluit, het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen om een gebrek in het besluit te herstellen. De bestuursrechter in hoger beroep kan het bestuursorgaan daartoe opdracht geven. Op deze manier kan het nieuwe besluit in veel gevallen meteen worden 'meegenomen' bij de behandeling van het beroep tegen het oorspronkelijke besluit. Ook los van de bestuurlijke lus probeert de bestuursrechter het geschil steeds vaker definitief te beslechten. Die koerswijziging werd gestimuleerd door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep; uit hun jurisprudentie volgt sinds enkele jaren dat op de bestuursrechter de plicht rust om de mogelijkheden tot definitieve beslechting van het geschil te onderzoeken. De rechter moet niet op de stoel van het bestuur gaan zitten, maar kan, met respect voor de machtscheiding, meer dan vroeger werd gedacht. Deze wijziging is door de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in de Awb (artikel 8:41a) geïncorporeerd.

De Wet aanpassing bestuursprocesrecht bevat daarnaast met betrekking tot de versnelling van procedures en het streven naar finale geschilbeslechting, de volgende wijzigingen:

- a. toestaan van de 'antwoordkaartmethode' bij het horen in bezwaar en administratief beroep en in het klachtrecht: het bestuursorgaan kan de hoorzitting achterwege laten als betrokkene niet of niet tijdig reageert op de vraag of hij gehoord wil worden;
- b. verruiming van de mogelijkheden om gebreken in een besluit te passeren als daardoor geen belanghebbenden zijn benadeeld. Deze verruiming gold al voor projecten die onder de Crisis- en herstelwet vallen, maar is door de Wet aanpassing bestuursprocesrecht verruimd naar het gehele bestuursrecht;
- c. invoering van het relativiteitsvereiste: belanghebbenden kunnen zich alleen nog met succes beroepen op voorschriften die hun belangen beogen te beschermen. Ook voor het relativiteitsvereiste geldt dat het reeds van toepassing was op projecten die onder de Crisis- en herstelwet vielen, maar dat het door de Wet aanpassing bestuursprocesrecht van toepassing is geworden op het gehele bestuursprocesrecht;
- d. verruiming van de uitspraakbevoegdheden van de rechter als hij het beroep gegrond acht om definitieve geschilbeslechting te stimuleren (artikel 8:72);



- e. invoering van de 'judiciële lus': de mogelijkheid voor de hogerberoepsrechter om te bepalen dat tegen een ter uitvoering van zijn uitspraak genomen besluit slechts beroep openstaat bij hem en niet opnieuw bij de rechtbank.<sup>8</sup>

#### 2.4 *Harmonisatie van burgerlijk en bestuursprocesrecht*

Zowel de Commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht als de Goede Vrijdaggroep hebben aangedrongen op wijzigingen als voorgesteld met dit wetsvoorstel. Daarnaast hebben zij ook een reeks andere voorstellen gedaan. Deze worden niet allemaal meegenomen in dit voorstel. Het wetgevingsproces wordt bevorderd wanneer in een wetsvoorstel een aantal wijzigingen wordt uitgewerkt die voldoende met elkaar samenhangen. Dit wetsvoorstel is toegespitst op de vereenvoudiging van het burgerlijk procesrecht door de introductie van een eenvoudige basisprocedure, de harmonisering van het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht ter zake de termijnen voor het indienen van (proces)stukken en het doen van uitspraak, de mogelijkheid van een mondelinge uitspraak alsmede de regels ten aanzien van het digitaal procederen in het burgerlijk en het bestuursprocesrecht.

Eén van de niet overgenomen voorstellen in de eerdergenoemde Startnotitie van de Goede Vrijdaggroep is de invoering van één proceswet voor het burgerlijk en bestuursrecht. Met het onderhavige wetsvoorstel worden verdere stappen gezet tot harmonisering van beide rechtsgebieden. Gelet op de verschillende functies van de bestuursrechtspraak en de civiele rechtspraak, voert het echter te ver om thans één procesrecht voor beide rechtsgebieden voor te stellen. In het burgerlijk procesrecht zijn er kort gezegd private partijen die tegen elkaar ageren. In het bestuursrecht gaat het om de rechtsbescherming in een machtsverhouding. Het bestuur bepaalt met een besluit eenzijdig de rechtspositie van een burger of een groep van burgers. Als compensatie hiervoor dient de burger besluiten in een betrekkelijk laagdrempelige procedure te kunnen laten beoordelen door een onafhankelijke rechter. Gezien de verschillende posities van partijen zijn er ook essentiële verschillen tussen het burgerlijke en het bestuursprocesrecht. Deze verschillen kunnen niet eenvoudig worden weggenomen.

### 3. **Voorbereiding wetsvoorstel en uitwerking Rechtspraak**

Om de nieuwe civiele basisprocedure te realiseren, moet een nieuwe digitale rechtsgang worden ontworpen en geïmplementeerd, moet wet- en regelgeving worden aangepast en moeten onder meer procesreglementen worden aangepast en geharmoniseerd. Dat vergt een gezamenlijke inspanning van diverse partijen, waarbij de verschillende wensen en relevante belangen goed op elkaar moeten worden afgestemd. Ik ben verantwoordelijk voor de voorstellen tot wijziging van het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht en voor het systeem van het rechtsbestel. De Raad heeft krachtens de Wet op de Rechterlijke Organisatie onder meer taken en bevoegdheden op het terrein van de automatisering en bestuurlijke informatievoorziening van de gerechten. De Rechtspraak is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van digitale systemen en de verdere uitwerking en concretisering van de nieuwe rechtsgang. Tussen de geschetste activiteiten bestaat op grond van het

---

<sup>8</sup> Naast deze wijzigingen bevat de Wet aanpassing bestuursprocesrecht nog een aantal andere wijzigingen waarvan de belangrijkste zijn:

- a. instelling van een 'grote kamer' van vijf leden voor belangrijke richtinggevende uitspraken in hoogste instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven;
- b. invoering van de mogelijkheid tot het nemen van een conclusie in belangrijke zaken bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven door een lid van het college dat de zaak behandelt of een lid van één van de andere twee colleges;
- c. invoering van de mogelijkheid om incidenteel hoger beroep in te stellen voor de verwerende partij in hoger beroep. Dit levert een meer weloverwogen gebruik op van het hoger beroep in bestuursrechtelijke zaken.

voorgaande een grote wisselwerking. Daarom is de Rechtspraak zeer nauw betrokken bij het ontwikkelen van het onderhavige wetsvoorstel voor de procedure in eerste aanleg.

Bij het realiseren van de eerdergenoemde doelstellingen vervullen niet alleen de rechterlijke macht als geheel, maar ook de individuele rechter, de advocaat, de gerechtsdeurwaarder, de rechtsbijstandverlener en andere professionele en niet-professionele partijen, waaronder burgers zonder professioneel gemachtigde, een essentiële rol. Zij moeten de wijzigingen die dit wetsvoorstel met zich brengt immers in de praktijk kunnen toepassen. Na de start van KEI zijn daarom vijf bijeenkomsten met deskundigen georganiseerd, waarin verschillende mogelijke aanpassingen van de wetgeving aan de orde zijn gesteld. Voor deze bijeenkomsten zijn onder meer vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, de advocatuur, de deurwaarders, andere bij de rechtspraak betrokken organisaties en de wetenschap uitgenodigd. Daardoor is in een vroeg stadium met de betrokkenen uit de rechtspraktijk gesproken over de behoeften en wensen die leven ten aanzien van een herziening van het burgerlijk en bestuursprocesrecht en om voorlopige ideeën vroegtijdig te toetsen op wenselijkheid en haalbaarheid. Door overleg met de verschillende partijen over de voorgenomen wetswijzigingen en een internetconsultatie over uitgewerkte wetsvoorstellen, heb ik de rechtspraktijk betrokken bij de gedachtevorming over zowel de digitalisering als de verbetering van de rechtsgang.

Voor het realiseren van verbetering en digitalisering van de rechtsgang is in de praktijk meer nodig dan de aanpassing van wetgeving alleen. Procesinnovatie en de digitalisering moeten vorm krijgen binnen de gerechten. De werkwijze en de werkprocessen moeten op onderdelen worden aangepast en rechters alsook andere medewerkers moeten worden opgeleid voor en begeleid naar een andere manier van werken met een aangepaste procedure en in een digitale werkomgeving. De Rechtspraak betreft de medewerkers daarom intensief bij de voorgenomen wijzigingen. Zo zijn klankbordgroepen gevormd om met rechters over de nieuwe procedures te spreken en debatcafé's om met rechters, juridisch medewerkers, gerechtsambtenaren en administratief en ander personeel te spreken over de gevolgen van de op handen zijnde veranderingen. In een latere fase worden opleidingen verzorgd die specifiek zien op het nieuwe procesrecht en de nieuwe werkwijze. De Rechtspraak betreft ook de medezeggenschap binnen de gerechten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak bij wezenlijke veranderingen. Voor de ontwikkeling van procesregelingen, werkprocesbeschrijvingen en IT-voorzieningen heeft de Rechtspraak voorts contact met ketenpartners zoals advocaten en deurwaarders.

#### **4. *Inleiding vordering- en verzoekschriftprocedures met verzoekschrift***

De dagvaardings- en de verzoekschriftprocedure groeien al decennia naar elkaar toe, mede door een aantal wetswijzigingen. De dagvaarding was van oudsher de enige procesinleiding die in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering was geregeld. Voor bijzondere procedures is, met name in het personen- en familierecht, in een aantal gevallen een aparte verzoekschriftprocedure met eigen procedureregels bepaald. Pas sinds 1970 is er een algemene procedure voor de verzoekschriften opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Het verzoekschrift is vormvrijer dan de dagvaarding en voor het indienen van het verzoekschrift is geen deurwaarder nodig. Met de herziening van het burgerlijk procesrecht in 2002 zijn stappen gezet om de verzoekschrift- en de dagvaardingsprocedure op onderdelen te harmoniseren. De overgang naar één inleidend stuk en één basisprocedure werd toen echter als een stap te ver gezien.

Met dit wetsvoorstel wordt één inleiding en één basisprocedure voorgesteld in het burgerlijk procesrecht. De procedure start, overeenkomstig de huidige verzoekschriftprocedure en daarmee anders dan in de huidige dagvaardingsprocedure, op het moment dat de procedure – in beginsel digitaal – aanhangig is gemaakt bij de rechtbank. Afzonderlijke titels voor verzoeken en vorderingen worden behouden. Dit hangt samen met de onderscheiden aard van een verzoek en een vordering. Verzoeken betreffen vaak aspecten van openbare orde, zoals het onder bewind stellen van een persoon of een echtscheiding, waarbij ook regelmatig belanghebbenden een rol spelen. Vorderingen zien op geschillen tussen verschillende private partijen. Tussen beide procedures

bestaan verschillen die essentieel zijn en onlosmakelijk verbonden zijn met de aard van het geschil. Deze verschillen vertalen zich in de wijze van oproeping van de wederpartij of belanghebbenden, de mogelijkheid beroep te doen op verstek van de wederpartij en diens verzet tegen een verstekvonnis, de mogelijkheid om incidentele vorderingen in te stellen en de toepassing van het bewijsrecht.

Hoewel de verzoekschriftprocedure oorspronkelijk bedoeld is voor verzoeken aan de rechter om een voorziening waarbij eventueel belanghebbenden gehoord moeten worden, zijn er ook verzoekschriftprocedures ontwikkeld die contentieus genoemd kunnen worden: er wordt van de rechter een beslissing gevraagd in een geschil tussen partijen. Voorbeelden zijn de verzoeken om echtscheiding of ontbinding van een arbeidsovereenkomst. In die gevallen is er sprake van partijen die tegenover elkaar staan. Met dit wetsvoorstel wordt de aard van deze procedures niet gewijzigd. Waar het materiële recht nu bepaalt dat bepaalde procedures betrekking hebben op een verzoek en andere procedures betrekking hebben op een eis of vordering, blijft dit ongewijzigd. Verzoeken worden met dit wetsvoorstel dus niet omgezet in vorderingen of omgekeerd. Voor de invoeringswet zal ook als uitgangspunt gelden dat wijzigingen in de (overige) wetgeving zoveel mogelijk uitsluitend het procesrecht betreffen; wijzigingen die materieel van aard zijn, horen in een zelfstandig wetgevingstraject thuis.

De samenvoeging van de dagvaarding en het verzoekschrift tot een uniform verzoekschrift is een belangrijke bijdrage aan zowel de vereenvoudiging als de digitalisering van de rechtsgang. Digitalisering van één proces is eenvoudiger dan van twee processen. Voor burgers en ondernemingen die door omstandigheden in verschillende civielrechtelijke procedures geraken, wordt procederen overzichtelijker. Dit wetsvoorstel maakt het in beginsel mogelijk vorderingen en verzoeken in één gemengd verzoekschrift aan de rechter voor te leggen (artikel 77k Rv). Het levert concrete besparingen op voor procespartijen in het kader van bijvoorbeeld veel voorkomende echtscheiding- en ontslagzaken, waarbij vaak zowel verzoeken als vorderingen spelen (scheiding – alimentatie, ontslag - achterstallig loon). Daarvoor moeten naar huidig recht twee aparte procedures worden gestart, met als gevolg dubbele griffierechten en meer proceskosten. Ook voor procesvertegenwoordigers zoals advocaten wordt het procederen eenvoudiger en overzichtelijker als de civielrechtelijke procedures niet meer op verschillende manieren starten.

Voor de vraag of verschillende verzoeken of een verzoek en een tegenverzoek in één procedure kunnen worden behandeld moet aan de eis van connexiteit worden voldaan. De huidige vereisten voor het in één procedure behandelen van verschillende vorderingen of tegenvorderingen blijven ook bestaan. De rechter beslist in een concreet geval of hij een samengevoegde behandeling mogelijk acht of dat de zaak moet worden gesplitst (artikel 77k lid 4 Rv). Indien met één verzoekschrift zowel een vordering als een verzoek aan de rechter is voorgelegd, zijn op de vordering en het verzoek in beginsel de regels voor vorderingszaken van toepassing. Daarop worden uitzonderingen gemaakt, onder meer voor de oproeping van belanghebbenden, het bewijs en de mogelijkheid om in hoger beroep te gaan. Ten aanzien van deze onderwerpen blijven de regels van de verzoekprocedure toepasselijk ten aanzien van het verzoek in een gemengd verzoekschrift.

## **5. Bekendmaking van de procedure aan wederpartij en belanghebbenden**

Nadat de civielrechtelijke procedure – in beginsel digitaal - is gestart met de indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank, moeten de gedaagden bij een vordering en de belanghebbenden bij een verzoek daarvan op de hoogte worden gesteld.

Bij een vordering gaat het om een rechtsbetrekking tussen partijen. Deze partijen hebben voorafgaand aan de procedure normaliter al eerder contact gehad, bijvoorbeeld bij het sluiten van een overeenkomst. De eiser weet dus wie zijn gedaagde is. Het ligt daarom in de rede dat de eiser zelf zijn wederpartij oproept. Vervolgens moet worden bepaald in welke gevallen betekening door een deurwaarder is vereist en in welke gevallen een informele wijze van bezorging (bijvoorbeeld per brief of email) volstaat. De verschillende varianten hebben ieder

voor- en nadelen ten aanzien van rechtsbescherming en kosten. Betekening door een deurwaarder biedt de meeste zekerheid dat de betrokken partij op de hoogte is van het feit dat er een procedure is gestart. De inschakeling van de deurwaarder kan ook andere voordelen hebben. Zo kan de deurwaarder persoonsgegevens controleren aan de hand van de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens. Daaraan zal minder of geen behoefte bestaan indien partijen van elkaar weten waar zij wonen of gevestigd zijn. De deurwaarder kan voorts controleren of de wederpartij onder bewind staat, of deze staat ingeschreven in het insolventieregister en of deze gehuwd is. Voor sommige schuldeisers is belangrijk dat wordt gecontroleerd of hun schuldenaar schuldhelpverlening ontvangt. Sinds medio 2012 loopt in de gemeente Rotterdam een proefproject om de communicatie en gegevensuitwisseling tussen de gemeentelijke schuldhelpverlening en deurwaarders te verbeteren. Eerder liep een vergelijkbare proef in de gemeente Leeuwarden. Door inschakeling van de deurwaarder kan in een aantal gevallen worden voorkomen dat een procedure wordt gestart tegen een schuldenaar die geen of onvoldoende verhaal biedt. Voor zo'n schuldenaar is van belang dat hij er geen schulden bij krijgt, bijvoorbeeld door een proceskostenveroordeling. Het blijft uiteindelijk de beslissing van de eiser om de procedure wel of niet door te zetten. Het recht op een executoriale titel kan hem niet worden ontzegd.

Vanzelfsprekend is cruciaal dat de gedaagde bij een vordering te weten komt dat een procedure tegen hem is gestart. Dat is zonder betekening door de deurwaarder alleen vast te stellen wanneer de gedaagde tijdig in de procedure verschijnt. Betekening door een deurwaarder is echter duurder dan bezorging per brief of email. Om procederen goedkoper te maken, stel ik voor de betekening door de deurwaarder voor te schrijven waar het moet en een informele wijze van bezorging toe te staan waar het kan. Het wetsvoorstel laat toe dat de inschakeling van de deurwaarder achterwege blijft, mits de verweerder tijdig verschijnt in de procedure. De eiser krijgt vanaf de start van de procedure een termijn van twee weken om de wederpartij op te roepen (artikel 113 lid 1 Rv). Als de wederpartij niet binnen vier weken na de start van de procedure is verschenen, kan de eiser alsnog de deurwaarder inschakelen om te betekenen binnen een (extra) termijn van twee weken (artikel 113 lid 2 Rv).

In de huidige praktijk past de deurwaarder soms een dagvaarding aan omdat er onjuistheden in staan, bijvoorbeeld ten aanzien van het adres van de gedaagde. De mogelijkheid om dergelijke correcties door te voeren moet behouden blijven, ook als de eiser de oproeping van de rechtbank (met daarin verwerkt het door hem opgestelde verzoekschrift) al informeel aan de wederpartij heeft gestuurd. Het voorstel laat toe dat de deurwaarder met instemming van de eiser of verzoeker het oorspronkelijke verzoekschrift wijzigt. Dat leidt dan tot een nieuwe oproeping. De deurwaarder kan de eiser of verzoeker ook adviseren het verzoekschrift in te trekken. Overwogen wordt om via de eerdergenoemde invoeringswet te regelen dat het reeds betaalde griffierecht (deels) wordt terug betaald aan de eiser of verzoeker indien tot intrekking van het verzoekschrift wordt overgegaan voordat de wederpartij in de procedure is verschenen. Deze mogelijkheid is vergelijkbaar met de huidige praktijk waarin een zaak wordt ingetrokken voorafgaand aan de rolzitting.

Het nieuwe systeem waarin ook op informele wijze kan worden opgeroepen, werkt alleen als de rechter kan nagaan of een verweerder in het geding is verschenen, in welk geval de procedure op tegenspraak wordt voortgezet. Als de verweerder niet is verschenen, controleert de rechter of de oproeping, houdende het verzoekschrift terzake een vordering, is betekend. Alleen als de deurwaarder dit stuk heeft betekend, is de rechter ervan verzekerd dat de oproeping van de schuldenaar met voldoende waarborgen is omkleed. In dat geval kan aan de schuldenaar verstek worden verleend (vgl. artikel 139 Rv).

Het staat een eisende partij vrij om desgewenst ook meteen te kiezen voor de tussenkomst van de deurwaarder. De rechter kan de kosten die een eiser maakt voor het inschakelen van de deurwaarder betrekken bij de proceskostenveroordeling, ongeacht of eerst voor een informele kennisgeving is gekozen. Voor dit uitgangspunt is gekozen omdat de eiser niet kan bewijzen dat hij eerst voor een informele kennisgeving heeft gekozen als de wederpartij niet tijdig in de procedure is verschenen. Om rechtsonzekerheid voor de eiser op dit

punt te voorkomen en ervoor zorg te dragen dat hij wel degelijk een keuze heeft ten aanzien van de wijze waarop de wederpartij wordt opgeroepen, mogen er op dit punt geen gevolgen zijn voor de proceskostenveroordeling.

Naar huidig recht zorgt de rechtbank voor de oproeping van belanghebbenden bij een verzoek, tenzij in bijzondere regelgeving anders is bepaald, zoals ten aanzien van echtscheidingen. Het wetsvoorstel verandert de desbetreffende regels ten aanzien van verzoeken niet. Oproeping van belanghebbenden door de verzoeker in alle gevallen brengt te veel nadelen met zich mee. Vaak is het aantal belanghebbenden overzichtelijk, maar in sommige zaken is het aantal extreem groot. Een voorbeeld van een procedure met een groot aantal belanghebbenden is de onteigening van de aandelen van de aandeelhouders van SNS. In een dergelijk geval zouden de kosten voor het oproepen van alle belanghebbenden prohibitief kunnen zijn voor de rechtzoekende indien hij de oproeping moet organiseren en daarvoor een deurwaarder moet inschakelen. Indien er slechts een klein aantal belanghebbenden is, staat het kostenaspect minder snel in de weg aan de keuze om de oproeping op te dragen aan de verzoeker. De verzoeker heeft echter baat bij de toewijzing van het verzoek in tegenstelling tot de belanghebbenden, waardoor hij geneigd zou kunnen zijn niet alle belanghebbenden op te roepen. Het gerecht zou vervolgens moeten controleren of de verzoeker alle belanghebbenden heeft benaderd. Het is daarom efficiënter dat de rechtbank de belanghebbenden bij een verzoek ook in de toekomst blijft oproepen.

In gecombineerde procedures, waarin zowel een vordering als een verzoek wordt voorgelegd, zal het verzoekschrift door de indiener worden betekend aan de wederpartij. Deze wederpartij zal doorgaans zowel gedaagde bij de vordering als belanghebbende bij het verzoek zijn. Wanneer de rechtbank een oproeping doet voor de mondelinge behandeling, dient de rechtbank deze partij als belanghebbende op te roepen volgens de regels van de artikelen 271 en 272 Rv. Als de gedaagde zich niet stelt, zal hij ingevolge artikel 272 Rv als niet-verschienen belanghebbende bij aangetekende brief door de rechtbank worden opgeroepen. Dat hij het verzoekschrift ook al heeft ontvangen als gedaagde, en waarschijnlijk (ten tweeden male) bij exploit via de deurwaarder heeft ontvangen als de indiener van het verzoekschrift een verstekvonnis wenst, doet daar niet aan af. De rechtbank dient hem erop te wijzen dat hij zijn standpunt als belanghebbende naar voren kan brengen.

In het bestuursprocesrecht wordt de huidige praktijk evenmin gewijzigd, zodat het gerecht verantwoordelijk blijft voor het bekendmaken van de procedure aan de wederpartij, het bestuursorgaan in kwestie. De verhouding tussen de procespartijen in het bestuursrecht is anders van aard dan in het civiele recht. De burger of een andere rechtzoekende die tegen een besluit (of juist tegen het niet nemen van een besluit) van de overheid (het bestuursorgaan) wil opkomen moet dit zo eenvoudig en laagdrempelig mogelijk kunnen doen. Het gerecht houdt daarom de taak om in bestuursrechtelijke zaken de procedure bekend te maken bij de wederpartij. De rechtspraak is voornemens een elektronische postbus in te stellen voor bestuursorganen. Zo kan het gerecht eenvoudig en snel het desbetreffende bestuursorgaan digitaal op de hoogte stellen van de procedure.

## **6. De basisprocedure**

Met de huidige dagvaardingsprocedure kunnen vorderingen aan de rechter worden voorgelegd, met de huidige verzoekschriftprocedure verzoeken. Beide procedures verschillen ook overigens, bijvoorbeeld ten aanzien van de oproeping van de wederpartij en belanghebbenden, het basisstramien van de procedure en de toepassing van het bewijsrecht. Het aantal verzoekschriftprocedures is gestaag gegroeid. De keuze voor een verzoekschriftprocedure is vaak gemotiveerd met de overweging dat die procedure laagdrempelig en minder kostbaar voor partijen zou zijn. Met de herziening van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in 2002 zijn al stappen gezet om beide procedures meer te harmoniseren. Er is toen bijvoorbeeld een sterkere nadruk gelegd op vroeg contact tussen de rechter en partijen, naar de praktijk van de verzoekschriftprocedure. Met dit wetsvoorstel wordt die harmonisatie voortgezet. Daartoe wordt een nieuwe vereenvoudigde basisprocedure ingevoerd, waarmee zowel vorderingen kunnen worden ingesteld als verzoeken kunnen worden ingediend. De basisprocedure gaat uit van één schriftelijke uitwisseling van standpunten van partijen en de stukken ter

onderbouwing daarvan. Vervolgens vindt een mondelinge behandeling plaats, waarin de rechter met partijen spreekt. De mondelinge behandeling vindt in de basisprocedure ongeveer 15 weken na de start van de procedure plaats. Daarna doet de rechter uitspraak. Deze basisprocedure is geënt op de bestaande praktijk en volstaat in het merendeel van de gevallen. Zaken waarin de rechter - al dan niet op verzoek van partijen - een bewijsopdracht geeft, waarin een extra schriftelijke ronde of een extra mondelinge behandeling gehouden moet worden, of langere termijnen gegeven moeten worden, leiden tot aanvulling van de basisprocedure. In procedures over onbetwiste geldvorderingen is er vaak geen noodzaak tot het houden van een mondelinge behandeling. In zaken met een spoedeisend belang volstaat de basisprocedure niet. De kortgedingprocedure die op de kortst mogelijke termijn tot een voorlopige uitspraak leidt, blijft nodig en wordt niet gewijzigd. In sommige gevallen vergen ook bijzondere procedures in bijzondere rechtsgebieden afwijkingen, zoals in het familierecht en ondernemingsrecht. Dergelijke procedures worden gehandhaafd. Wel zullen ook dergelijke procedures voortaan digitaal en door indiening van een verzoekschrift starten.

In het bestuursprocesrecht heeft de basisprocedure al vorm heeft gekregen in de Awb. Een wijziging van die wet is niet nodig.

## **7. *Mondelinge behandeling***

In beginsel vindt in de basisprocedure een mondelinge behandeling plaats (artikel 77m-77s Rv). De rechter kan de mondelinge behandeling onder meer gebruiken voor het verkrijgen van inlichtingen van partijen. Ook kan hij een schikking beproeven. De rechter kan partijen desgewenst eerst bevragen en daarna nog kort gelegenheid geven om bepaalde standpunten nader mondeling toe te lichten tijdens de mondelinge behandeling. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om een getuige of deskundige te horen tijdens de mondelinge behandeling na toestemming van de rechter. In dat geval is geen afzonderlijke zitting nodig om getuigen of deskundigen te horen. De getuige of deskundige kan dan ter plekke een aanvulling geven op hetgeen een van partijen stelt of vragen van de rechter beantwoorden. Dit is in het bestuursrecht reeds gebruikelijk en wordt ook in het burgerlijk procesrecht wel toegepast. In grote zaken kan de mondelinge behandeling desgewenst worden gebruikt als regiezitting. De rechter kan dan met partijen overleggen over de wijze waarop de procedure het meest effectief gevoerd kan worden. Uitgangspunt is een regiezitting in aanwezigheid van partijen. In de toekomst zal een regiezitting ook digitaal, bijvoorbeeld met videoconferencing, kunnen plaatsvinden. De rechter kan de hiervoor genoemde opties, voor zover dat praktisch is, desgewenst ook combineren tijdens een mondelinge behandeling.

De genoemde mogelijkheden dragen bij aan een doelmatig gebruik van de zittingstijd en de tijd van partijen. Het pleidooi als afzonderlijke processtap vervalt, omdat de mondelinge behandeling voldoende ruimte biedt om standpunten mondeling toe te lichten. In geval partijen gezamenlijk verzoeken om af te zien van een mondelinge behandeling en vragen om meteen vonnis te wijzen, kan de rechter daartoe overgaan indien hij de mondelinge behandeling niet nodig acht met het oog op een gedegen oordeelsvorming. De rechter kan met instemming van partijen ook uit eigen beweging afzien van een mondelinge behandeling (vgl. artikel 77m lid 6 Rv).

Het grondrecht op hoor en wederhoor en het beginsel van een eerlijke en gelijke behandeling (artikel 6 EVRM) die in dit artikel 19 Rv zijn neergelegd blijven in de nieuwe procedure gewaarborgd. Tijdens de mondelinge behandeling worden partijen in de gelegenheid gesteld conform artikel 19 hun standpunten naar voren te brengen en toe te lichten en zich uit te laten over elkaars standpunten en over alle bescheiden en andere gegevens die in de procedure ter kennis van de rechter zijn gebracht. Omdat alle stukken zoveel mogelijk bij de start van de procedure ingediend moeten worden, wordt met de mondelinge behandeling recht gedaan aan de beginselen van artikel 19. Daar waar de aard of de complexiteit van de procedure dat verlangen, kunnen via artikel 77t Rv extra processtappen worden toegevoegd.

## **8. *Termijnen***

Het stellen van termijnen voor het verrichten van processtappen in de basisprocedure kan partijen meer duidelijkheid bieden over het verloop van de procedure. Dit wetsvoorstel schrijft meer termijnen voor, zowel voor het burgerlijk procesrecht als het bestuursprocesrecht. Die uniforme termijnen dragen bij aan de harmonisering van enerzijds de huidige dagvaardings- en verzoekschriftprocedure en anderzijds het burgerlijk- en het bestuursprocesrecht. Door eenduidige termijnen is de procesgang voorts eenvoudiger te digitaliseren. Een en ander laat onverlet dat de rechter afwijking van de wettelijke termijnen kan toestaan waar dat nodig is.

Op grond van het wetsvoorstel start een procedure over een vordering voortaan op het moment dat een verzoekschrift houdende die vordering wordt ingediend bij het gerecht. Vervolgens roept de eisende partij de wederpartij op. De eiser heeft twee weken de tijd om zijn wederpartij te informeren over de start van de procedure. De gedaagde heeft gerekend vanaf de start van de procedure vier weken de tijd om in de procedure te verschijnen; hij heeft daarvoor in de praktijk dus tenminste twee weken de tijd, of zoveel meer als de eiser de oproeping eerder bezorgt dan het einde van de oproepingstermijn van twee weken. Indien de eiser heeft gekozen voor een informele oproeping en de gedaagde niet binnen vier weken na de start van de procedure verschijnt, heeft de eiser wederom twee weken tijd voor het alsnog bezorgen van de oproeping bij deurwaardersexploot (artikel 113 lid 2 Rv). Deze termijnen gelden ook indien de wederpartij of belanghebbende niet verplicht is digitaal te procederen en derhalve papieren stukken indient (artikel 112, onder a, Rv). Bij het bepalen van de oproepingstermijn is rekening gehouden met de omstandigheid 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. De mogelijkheid om op zeer lange termijn te dagvaarden, waarvan nu in de praktijk beperkt gebruik wordt gemaakt, vervalt omdat de procedure start met het indienen van het verzoekschrift.

De volgende processtap is het indienen van een verweerschrift in reactie op een vordering of verzoek van de wederpartij. Ook daarvoor geldt een termijn. In het burgerlijk procesrecht wordt voor deze termijn onderscheiden tussen kanton en niet-kantonzaken. Indien het een kantonzaak betreft, geldt een termijn van vier weken voor het indienen van verweer. Voor procedures die niet-kantonzaken betreffen geldt een termijn van zes weken. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat kantonzaken in de regel eenvoudiger zijn. De termijnen sluiten aan bij de huidige praktijk.

In het bestuursprocesrecht informeert de griffie het desbetreffende bestuursorgaan zo spoedig mogelijk digitaal over de start van de procedure. In het bestuursprocesrecht is het mogelijk dat pro forma beroep wordt ingesteld. In een dergelijk geval krijgt de indiener van het beroep een nadere termijn om alsnog gronden in te dienen of om gronden aan te vullen. Op grond van het huidige artikel 8:42 Awb moeten bestuursorganen binnen vier weken een verweerschrift indienen, ook als de beroepsgronden nog niet of niet volledig zijn ingediend. Deze termijn vangt aan op de dag nadat de griffier het beroepschrift of, bij een pro-formaberoepschrift, de gronden van het beroep aan het bestuursorgaan heeft gezonden. Omdat het niet mogelijk is om te reageren op nog niet bekende gronden, wordt er in de praktijk uitstel verleend voor het indienen van een verweerschrift. Voorgesteld wordt om artikel 8:42 Awb in overeenstemming te brengen met de praktijk, zodat bestuursorganen pas een verweerschrift hoeven in te dienen nadat de gronden van het beroep zijn ingediend. De daarvoor geldende termijn blijft vier weken. Deze opzet is efficiënter omdat er geen uitstel meer hoeft te worden verleend.

Voorkomen moet worden dat partijen elkaar of de rechter kunnen overvallen met stukken voorafgaand aan of tijdens de mondelinge behandeling. Beide partijen en de rechter moeten zich behoorlijk kunnen voorbereiden. Het voorkomt vertraging wanneer een partij niet op nieuwe onderbouwingen van de wederpartij hoeft te reageren. Daarom wordt, in aansluiting op de desbetreffende regeling in de Awb, in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bepaald dat stukken zo spoedig mogelijk en ten minste tien dagen voor de mondelinge behandeling moeten zijn ingediend (artikel 77n lid 5 Rv). Het kan echter gebeuren dat een stuk niet tijdig voorhanden was, maar wel relevant is in de procedure. Als bijvoorbeeld acht dagen voor de zitting een foto, kort filmfragment of een ander kort stuk wordt ingediend dat niet eerder beschikbaar was en waarvan de

indiening volgens de rechter niet tot strijd met de goede procesorde leidt, kan de rechter het stuk alsnog toelaten. Voor zover de andere partij niet reeds tijdens de mondelinge behandeling heeft kunnen reageren op het stuk, kan de rechter partijen in de gelegenheid stellen om zich nog schriftelijk over het stuk uit te laten. In de praktijk kan het overigens ook voorkomen dat bijvoorbeeld elf dagen voor de mondelinge behandeling een zeer omvangrijk rapport wordt ingediend, dat al geruime tijd beschikbaar was bij de indiener. In zo'n geval kan de rechter op grond van de goede procesorde beslissen dat het stuk te laat is ingediend. De bestaande jurisprudentie in het bestuursrecht biedt handvatten voor de invulling van de goede procesorde in dit geval. Een vergelijkbare invulling van deze norm in het bestuursrecht en het burgerlijk recht ligt hier voor de hand.

Partijen moeten voldoen aan wettelijke termijnen en krijgen daardoor meer duidelijkheid over het tijdsverloop van de procedure. Partijen willen deze duidelijkheid ook ten aanzien van de uitspraak. In het bestuursprocesrecht geldt op grond van de wet in beginsel een termijn van zes weken. In burgerrechtelijke zaken wordt in kantonzaken vaak na vier weken uitspraak gedaan, terwijl de rechter in handelszaken streeft naar een uitspraak binnen zes weken. In beide rechtsgebieden blijkt dat het niet altijd lukt om uitspraak te doen binnen een termijn van zes weken. Een termijn van zes weken zal ook in de toekomst niet altijd haalbaar zijn, bijvoorbeeld in zeer omvangrijke of inhoudelijk zeer complexe zaken. Uitstel van deze termijn moet daarom mogelijk blijven. Toch wordt het opnemen van een wettelijke termijn van zes weken in het burgerlijk procesrecht nuttig geacht (artikel 77s Rv). Voor een ieder is dan duidelijk dat de rechter de zes weken termijn als wettelijk uitgangspunt hanteert. De rechterlijke macht moet de inzet van individuele rechters zodanig organiseren dat de termijn van zes weken normaliter haalbaar is. Indien uitstel nodig blijkt, moeten partijen daarvan tijdig en gemotiveerd bericht ontvangen, met vermelding van de dag waarop de uitspraak wel tegemoet kan worden gezien.

## **9. Regievoering door de rechter**

De nieuwe rechtsgang biedt de rechter meer mogelijkheden om regie te voeren op het verloop van de procedure. Het is aan de rechter om de voortgang van de procedure te bewaken. Omdat partijen hun standpunt en (proces)stukken zoveel mogelijk meteen in het geding moeten brengen, kan de rechter het dossier normaliter beoordelen na de indiening van het verweerschrift (artikel 77n lid 5 Rv). Bij de beoordeling van het dossier kan blijken dat partijen te weinig stukken hebben overgelegd ter onderbouwing van hun standpunten, of dat zij verwijzen naar stukken die niet zijn overgelegd. Als de rechter deze stukken nodig acht voor een goede oordeelsvorming, kan hij van partijen verlangen dat zij die stukken alsnog indienen (vgl. het huidige artikel 22 Rv.). Als partijen geen gebruik maken van de mogelijkheid om hun standpunt beter te onderbouwen, kan de rechter daaraan de gevolgen verbinden die hem geraden voorkomen. Door de rechter al aan het begin van de procedure een zaak toe te bedelen, kan hij zo nodig ook voorafgaand aan de mondelinge behandeling een contactmoment met partijen inlassen.

In de basisprocedure leidt de mondelinge behandeling in beginsel standaard tot een vroeg contactmoment van de rechter met partijen. Ook is van belang dat de invulling van de mondelinge behandeling kan worden afgestemd op de aard en complexiteit van de voorliggende zaak. De rechter bepaalt welke invulling aan de mondelinge behandeling wordt gegeven (artikel 77n Rv). Hij heeft met de voorgestelde regeling meer bewegingsruimte dan de rechter thans heeft. Het tijdstip van de mondelinge behandeling en de invulling daarvan hebben tot gevolg dat de rechter meer regie kan voeren in de zaken die aan hem zijn voorgelegd. Het is essentieel dat de rechter zo mogelijk informatie verschaft aan partijen over de invulling die hij aan de mondelinge behandeling wil geven, zodat partijen zich daarop goed kunnen voorbereiden.

De rechter heeft voorts de mogelijkheid om regie te voeren, omdat hij kan beslissen dat in een zaak moet worden afgeweken van het basisstramien met aanvullende processtappen (artikel 77t Rv). Ook daarvoor is de aard of complexiteit van de zaak doorslaggevend. Datzelfde geldt wanneer hij afwijkende termijnen nodig acht, bijvoorbeeld in een zaak met veel buitenlandse partijen. In een dergelijke zaak is wellicht meer tijd nodig



voor het betekenen van het verzoekschrift of kan het noodzakelijk zijn de uitspraak van een buitenlandse rechter af te wachten alvorens de Nederlandse rechter verder kan. Afwijking is mogelijk, al dan niet op verzoek van een van partijen, met de goede procesorde als uitgangspunt. Het is aan de rechter om te beslissen welke processtappen gezet of welke proceshandelingen verricht moeten worden, opdat hij tot een oordeel kan komen. Afwijking is niet nodig wanneer de rechter voldoende informatie heeft ontvangen om de zaak af te doen. Regievoering wordt daarnaast vereenvoudigd doordat de rechter voortaan in beginsel gelijktijdig met de hoofdzaak beslist naar aanleiding van een incidentele vordering, zoals een bevoegdheidsincident. Hij kan van dat uitgangspunt afwijken wanneer de zaak daartoe aanleiding geeft (artikel 209 Rv). Zo kan de procedure voor elke zaak op maat worden gesneden door de rechter, rekening houdend met de behoeften van partijen.

Regievoering door de rechter kan bijdragen aan kortere doorlooptijden en meer tevredenheid onder rechtzoekenden, omdat procedures beter aansluiten bij de behoeften in een specifieke zaak. De rechter bepaalt welke processtappen of handelingen door partijen verricht kunnen worden en tot welk moment. Hij kan partijen bij zijn besluitvorming daarover betrekken. Met het onderhavige wetsvoorstel wil ik rechters meer ruimte bieden om regie te voeren op de voortgang van de procedure. Een duidelijke grondslag in de wet draagt dan bij aan rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.

#### **10. Mondelinge uitspraak**

De bestuursrechter kan reeds mondeling uitspraak doen (artikel 8:67 Awb). In zaken die zich daarvoor lenen, krijgen partijen ter plaatse door de rechter de motivering van zijn vonnis. Partijen hoeven daardoor niet nog een aantal weken in onzekerheid te wachten op de uitspraak van de rechter, maar ontvangen zijn oordeel aan het einde van de mondelinge behandeling of, zo nodig, na een (korte) schorsing. Vervolgens wordt een proces-verbaal van de mondelinge uitspraak opgesteld, waarmee de uitspraak openbaar kan worden gemaakt. Het proces-verbaal van de mondelinge uitspraak is in beginsel bondiger verwoord dan een regulier vonnis. Uiteraard moet daarin wel de motivering van de rechter zijn opgenomen, zodat partijen en – in geval hoger beroep wordt ingesteld – de hoger beroepsrechter daarvan kennis kunnen nemen. In het bestuursprocesrecht voorziet de mogelijkheid om mondeling uitspraak te doen in een behoefte. In het burgerlijk procesrecht zijn de mogelijkheden voor een mondelinge uitspraak thans beperkt. De Rechtspraak heeft verzocht de mogelijkheid tot het doen van mondeling uitspraak te verruimen voor de burgerlijke rechter, waarbij de uitspraak wordt neergelegd in een proces-verbaal. Dit wetsvoorstel strekt daartoe. Zie verder de toelichting op de artikelen 77r en 77s Rv.

#### **11. Rol en rolzitting**

In de huidige dagvaardingsprocedure wordt gedagvaard tegen een bepaalde datum en tijdstip, de zogeheten rolzitting. Via de rol kunnen rechter en partijen zien in welke stand een zaak zich bevindt en voor welke datum er een bepaalde handeling dient plaats te vinden. Met het verdwijnen van de dagvaardingsprocedure en de komst van de nieuwe basisprocedure behoort de rolzitting tot het verleden. In de toekomst zal op andere wijze inzicht worden gegeven in de stand van de procedure. Binnen de rechterlijke organisatie kunnen rechters en griffiers in het gedigitaliseerde systeem zien wat de stand van een zaak is die zij onder handen hebben en wanneer termijnen verlopen. Partijen die digitaal stukken wisselen, kunnen in 'Mijn Zaak' zien wat er in hun zaak aan de orde is. Partijen die op papier stukken wisselen, krijgen de benodigde informatie op papier van de griffie. Een en ander leidt tot een modernisering van de rol. De Rechtspraak regelt de inrichting van dit nieuwe volgsysteem bij procesreglement.

Waar de huidige rol dient als mechanisme voor het indienen van processtukken "vóór of op een roldatum", komen met dit wetsvoorstel de wettelijke termijnen en de regiefunctie van de rechter daarvoor in de plaats. Als er geen termijn is voorgeschreven in de wet en er ook in het landelijk procesreglement geen algemene bepalingen voor indiening van stukken of voor andere proceshandelingen zijn voorgeschreven,

bepaalt de rechter in de desbetreffende zaak wat de termijn zal zijn voor de eerstvolgende handeling. Dergelijke mededelingen worden door de rechter aan partijen doorgegeven via 'Mijn Zaak' en aan niet digitaal procederende burgers op papier, voor zover de mededeling niet tijdens een zitting is gedaan.

In kantonzaken kunnen gedaagden op grond van het huidige recht tijdens de rolzitting mondeling verweer voeren. De mogelijkheid voor partijen om mondeling verweer te voeren in kantonzaken blijft onverkort bestaan (zie artikel 82, tweede lid Rv), hoewel de rolzitting in de hiervoor beschreven vorm verdwijnt. De rechter kan daarvoor een zitting organiseren die desgewenst ook vooraf kan gaan aan de mondelinge behandeling. Voor partijen die moeite hebben hun standpunt op schrift te stellen, blijft de drempel om verweer te voeren daarmee zo laag mogelijk. Wanneer in een kantonprocedure wel schriftelijk verweer is gevoerd en vervolgens de mondelinge behandeling plaatsvindt, kan de gedaagde tijdens de mondelinge behandeling zijn verweerschrift ook mondeling toelichten. Telkens kan desgewenst ook een vertegenwoordiger van de eiser (vaak een deurwaarder) worden uitgenodigd. Stellingen van gedaagden, bijvoorbeeld dat zij al betaald hebben, kunnen in aanwezigheid van de (gemachtigde van de) eiser worden getoetst. Ook kunnen betalingsafspraken onder toezicht van de rechter worden gemaakt. Het is ook mogelijk dat de rechter in kantonzaken afziet van een mondelinge behandeling, tenzij tenminste een van partijen om zo'n behandeling verzoekt (artikel 77m lid 6 Rv).

## **12. Digitaal indienen van stukken**

### *12.1 Uitgangspunten en uitwerking*

#### *12.1.1 Algemeen*

In dit hoofdstuk ga ik in op het digitaal indienen van (proces)stukken bij de rechtbank en de juridisch technische eisen die daarvoor van belang zijn. Dit raakt zowel het burgerlijk als het bestuursprocesrecht en wordt daarom in het algemene deel van de toelichting besproken.

Het burgerlijk procesrecht en het bestuursprocesrecht zijn beide tot stand gekomen in een tijdperk dat berichten werden vastgelegd op papier en werden verzonden via de post. Met de ontwikkeling van de techniek is het echter steeds minder gebruikelijk om berichten op papier vast te leggen en op conventionele wijze te verzenden. In de huidige samenleving is digitale communicatie voor veel partijen de norm. Digitale communicatie is voor veel burgers en bedrijven eenvoudig, snel en goedkoop. Burgers en bedrijven raken steeds meer gewend om hun zaken digitaal af te handelen. Het kabinet heeft zich daarom ten doel gesteld om digitale communicatie met de gehele overheid mogelijk te maken (zie Kamerstukken II 2012/13, 26 643, nr. 280).

Met het oog op digitaal procederen, is enkele jaren geleden de Wet elektronisch verkeer met de bestuursrechter (Stb. 2010, 173) tot stand gebracht. De bestaande wetgeving staat niet langer in de weg aan het digitaal aanbrengen van een bestuursrechtelijke zaak. Voor een aanzienlijk deel van de bestuursrechtelijke procedures is het digitaal aanbrengen ook feitelijk mogelijk. In de praktijk wordt echter nog niet veel gebruik gemaakt van de bestaande digitale mogelijkheden bij de gerechten, onder andere omdat zij onvoldoende bekend zijn. Ook het volgen van de voortgang van bestuursrechtelijke procedures is nog niet digitaal mogelijk. In het civiele procesrecht is enkele jaren geleden artikel 33 Rv voor elektronisch berichtenverkeer ingevoerd (Stb. 2008, 100). Tevens zijn wettelijke belemmeringen voor het elektronisch indienen van een exploit van dagvaarding bij de rechtbank voor bepaalde gevallen weggenomen (artikel 125 lid 3, uitgewerkt in het Besluit elektronische indiening dagvaarding (Stb. 2012, 292)).

De hiervoor genoemde wetgeving inzake digitaal procederen kenmerkt zich door nevenschikking. Men kan bijvoorbeeld digitaal berichten verzenden aan de bestuursrechter, maar is daartoe niet verplicht. In wezen is de "papierweg" de hoofdweg gebleven. Berichten die digitaal worden verzonden, worden geprint en aan een papieren dossier toegevoegd. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voortgegaan op de reeds ingezette weg en worden de mogelijkheden voor burgers en andere rechtzoekenden uitgebreid om digitaal stukken in te dienen bij de rechter. In beide rechtsgebieden worden daartoe vergelijkbare voorzieningen getroffen.

Met dit wetsvoorstel wordt de digitale weg de hoofdweg. Het digitaal starten van de procedure en het digitaal indienen van (proces)stukken wordt verplicht. Een uitzondering geldt voor bepaalde niet professionele partijen, die papieren stukken mogen blijven indienen. Wanneer van dat recht gebruik wordt gemaakt, zorgt de rechtbank ervoor dat digitaal ingediende stukken van een wederpartij, die vervolgens worden toegevoegd aan het digitale dossier, worden geprint en toegezonden aan de partijen die zich beroepen op hun recht om via de papieren weg te procederen. Degenen die niet verplicht zijn digitaal te procederen, zullen wel zoveel mogelijk worden aangemoedigd dit toch te doen.

Digitalisering biedt, naast het starten van een procedure met een digitaal verzoekschrift en het digitaal indienen van andere (proces)stukken, ook andere mogelijkheden. Het digitale systeem zal de mogelijkheid bieden om voortaan het griffierecht (al dan niet gelijk bij de start van de procedure) via digitale weg te voldoen. Ook kan de voortgang van de procedure via het digitale systeem worden gevolgd. In 'Mijn Zaak' kan worden gevolgd welke partij een proceshandeling moet verrichten, welke proceshandeling dat is en tot wanneer hij daarvoor de tijd heeft. Via het digitale systeem krijgen alle bij een zaak betrokken partijen eenvoudig toegang tot de ingediende (proces)stukken. De digitale communicatie van de rechter met partijen kan via het digitale systeem verlopen. De rechter kan voorafgaand aan de mondelinge behandeling langs digitale weg aan partijen melden welke vragen hij tijdens die zitting in ieder geval wil stellen. Zo kunnen partijen zich beter voorbereiden op de mondelinge behandeling. De digitalisering leidt uitdrukkelijk niet tot een vermindering van het contact tussen de rechter en de rechtzoekenden. De mondelinge behandeling zelf heeft een fysiek karakter en vindt niet digitaal plaats; de rechter en partijen blijven elkaar zien in de rechtszaal. Wel leidt digitalisering tot een vermindering van administratieve werkzaamheden. Voor het proces-verbaal van een zitting kan gebruik worden gemaakt van een geluidsopname in plaats van een verslag op papier. De bekendmaking van uitspraken en de archivering van de dossiers door de rechterlijke macht geschieden voortaan ook zoveel mogelijk digitaal; het is de bedoeling dat papieren stukken uitsluitend digitaal worden bewaard. Voor het digitaal aanbrengen van een zaak, de stukkenwisseling en het digitaal berichtenverkeer moet de wetgeving worden aangepast. Overigens heeft de Rechtspraak het voornemen om via het digitale systeem ook andere informatie te verstrekken die voor procespartijen nuttig kan zijn, bijvoorbeeld over alternatieven voor een gerechtelijke procedure zoals mediation of schuldhelpverlening.

#### *12.1.2 Indienen van stukken via een webportaal*

Om het digitaal aanbrengen van een civiele of bestuursrechtelijke zaak (verdergaand) mogelijk te maken ontwikkelt de Rechtspraak één webportaal ('Mijn Zaak', als onderdeel van [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)) ten behoeve van alle rechterlijke instanties. Bij de ontwikkeling van dit portaal betreft de Rechtspraak onder meer vertegenwoordigers van de advocatuur en deurwaarders. Daardoor kan reeds tijdens de bouw van het nieuwe systeem worden getoetst of aan de verwachtingen en behoeften van belanghebbenden wordt voldaan en een voor de praktijk werkbaar systeem ontstaat. Een gefaseerde inwerkingtreding van het nieuwe systeem draagt daaraan ook bij.

Wie voortaan digitaal wil procederen, maar dat niet uit professionelen hoofde doet, start een procedure door het invullen van een digitaal formulier op het webportaal van de rechtbank. Een deel van de gegevens die nu in een dagvaarding, verzoekschrift of een beroepschrift moeten worden vermeld, komt in dat formulier terug. Zo moeten de gronden van de vordering, het verzoek of het beroep worden ingevuld door de rechtzoekende. Het formulier zal worden toegespitst op de specifieke omstandigheden van een zaak. De formulieren moeten uiteraard voldoen aan de eisen en behoeften van de rechtzoekende en diens procesgemachtigde. De Rechtspraak ontwikkelt deze formulieren daarom in nauwe samenwerking met mijn departement alsmede relevante ketenpartners, zoals de beroepsorganisaties van deurwaarders en van advocaten. Het document dat na invulling van het formulier ontstaat, is het verzoekschrift of het beroepschrift.

De verzoeker of indiener van een beroepsschrift kan de stukken ter onderbouwing van zijn standpunten meteen digitaal “uploaden”. Een zogenoemde “*system to system*” voorziening, waardoor de digitale systemen van grote ketenpartners die vaak als procespartij optreden enerzijds en de rechtspraak anderzijds eenvoudig kunnen worden gekoppeld, is wenselijk. De Rechtspraak heeft het voornemen om een dergelijke voorziening ter beschikking te stellen. Bezien is of in de wet zou moeten worden opgenomen dat een partij verplicht is om aan te geven welk deel van een omvangrijk stuk relevant is. De verplichting om duidelijk te maken waarom een productie wordt bijgevoegd en aan te geven waar relevante delen zijn te vinden, bestaat echter reeds op grond van jurisprudentie van de Hoge Raad. Wel wordt in de wet verduidelijkt dat de rechter digitaal verschaft gegevens en bescheiden kan weigeren als de goede procesorde in het gedrang komt (vgl. artikel 77d Rv en 8:36d Awb).

De situatie kan zich voordoen dat de ene partij digitaal stukken aanlevert en de andere partij gebruik maakt van haar recht om stukken op papier in te dienen. In dat geval zorgt de rechtbank ervoor dat de papieren documenten worden gescand en in het digitale systeem worden gezet, zodat ze ook beschikbaar worden voor de partij die wel langs digitale weg procedeert. Tevens worden de langs digitale weg ingediende documenten door de rechtbank op papier ter beschikking gesteld aan de partij die gerechtigd is om op papier te procederen (en hij niet voor de digitale weg heeft gekozen).

Bij het digitaal starten van een procedure is vanzelfsprekend van belang dat de identiteit van degene die de procedure start voldoende vaststaat. Hetzelfde geldt voor de indiening van stukken. Voor de digitale verzending wordt daarom – met de huidige stand van de techniek - gebruik gemaakt van DigiD of e-Herkenning voor de authenticatie en de (veiligheids)waarborgen. Burgers maken in beginsel gebruik van DigiD en niet-natuurlijke personen van e-Herkenning. De Rechtspraak sluit hiermee aan bij bestaande overheidsstandaarden voor beveiligd elektronisch verkeer. Voor “*system to system*” contact zal nog nader worden vastgesteld welk systeem wordt gebruikt. De verweerder (of zijn gemachtigde) kan zijn verweer en bewijsstukken op dezelfde wijze indienen. Ook de verdere stukkenwisseling tussen partijen vindt plaats binnen de digitale omgeving. Als een wijziging in ‘Mijn Zaak’ optreedt doordat een van partijen een stuk heeft geüpload of de rechtbank een bericht heeft geplaatst, krijgen partijen hiervan elektronisch een notificatie. Betrokkenen bij een verzoek kunnen, net als andere bij een procedure betrokken partijen, toegang krijgen tot (een specifiek onderdeel van) ‘Mijn Zaak’. De Rechtspraak zal ervoor zorgdragen dat persoonsgegevens die in het digitale systeem worden opgenomen naar behoren worden afgeschermd, zodat niet meer toegang wordt gegeven dan in het kader van de procedure noodzakelijk is. De Rechtspraak creëert daarnaast afzonderlijke voorzieningen voor zaken waarin een partij terecht verzoekt om geheimhouding van een specifiek stuk.

### *12.1.3 Verplichting tot digitaal indienen van (proces)stukken*

Een groot deel van de rechtzoekenden wordt verplicht om in de toekomst gebruik te maken van het digitale systeem dat de rechtbank aanbiedt ten behoeve van de start van de procedure en de indiening van (proces)stukken (artikel 77b Rv en 8:36a Awb). Voor het opleggen van deze verplichting heb ik meegewogen dat de rechterlijke macht aanzienlijke investeringen moet plegen om een digitale infrastructuur mogelijk te maken en zijn werkprocessen in dat verband grondig moet herzien. Indien slechts een beperkt deel van de rechtzoekenden gebruik maakt van de digitale mogelijkheden, wegen deze investeringen niet op tegen de baten.

Uit bijeenkomsten met experts en vertegenwoordigers van beroeps- en belangenorganisaties bleek dat van professionele partijen kan worden verwacht dat zij tot de digitale indiening van stukken bereid en in staat zijn. Advocaten en deurwaarders dringen al langere tijd aan op digitalisering van de rechtspraak. Deze beroepsgroepen kunnen efficiënter werken wanneer zij stukken digitaal kunnen aanleveren aan het gerecht. Ondernemers zijn reeds verplicht om hun aangiften aan de Belastingdienst digitaal te verzenden. Zo moet iedere belastingplichtige ondernemer, waaronder zzp'ers, zijn omzet elke drie maanden digitaal doorgeven aan de

Belastingdienst. Van ondernemers mag derhalve worden aangenomen dat zij in staat zijn om digitaal te procederen. Ook van rechtspersonen die geen onderneming in stand houden, mag worden verwacht dat zij zodanig professioneel deelnemen aan het rechtsverkeer, dat zij verplicht kunnen worden tot digitaal procederen. Hiervoor kan worden gedacht aan stichtingen en verenigingen. Voor de toepassing van de regeling is niet relevant of een vereniging informeel is opgericht danwel bij notariële akte (vgl. artikel 2:26-27 BW). Zoals hiervoor is opgemerkt wordt digitale communicatie met burgers en bedrijven voorzien voor de gehele overheid. Dat betekent dat er geen aanleiding is om overheidsorganen uit te sluiten van de verplichting om (proces)stukken digitaal in te dienen.

Voor de hiervoor genoemde professionele partijen bestaat onvoldoende aanleiding om in een uitzondering te voorzien. Dat is anders ten aanzien van natuurlijke personen. Het CBS heeft onderzoek gedaan naar het internetgebruik onder natuurlijke personen over 2012. Hieruit blijkt dat in de leeftijdsgroep 12-65 jaar 97% gebruik maakt van het internet. In de leeftijdsgroep 65 tot 75 jaar is dit 74% en boven de 75 jaar is dit 34%. Het merendeel van deze burgers gebruikt het internet voor e-mail en het opzoeken van informatie. Wanneer een natuurlijke persoon een procedure wenst aan te spannen of in rechte wordt betrokken en op grond van de wet verplicht zou zijn om digitaal te procederen, terwijl hij niet beschikt over de juiste middelen of vaardigheden om aan die verplichting te voldoen, ontstaat een onwenselijke situatie. Dergelijke natuurlijke personen zouden in dat geval feitelijk van de rechter worden afgehouden of in hun verdediging worden geschaad, hetgeen in strijd zou kunnen komen met artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Het ligt minder voor de hand om een uitzondering te maken voor natuurlijke personen die wel over de juiste middelen beschikken, maar om hun moverende redenen geen gebruik wensen te maken van de digitale mogelijkheden die de Rechtspraak hen biedt. Voorlopig meen ik dat een verplichting voor alle natuurlijke personen in Nederland te ver gaat.

In dit wetsvoorstel wordt onderscheiden tussen partijen waarvan digitaal procederen wordt verlangd en andere partijen. Het wetsvoorstel stelt het digitaal starten van de procedure en het digitaal indienen van (proces)stukken voorop. Een uitzondering wordt gemaakt voor alle natuurlijke personen die optreden als procespartij en daarbij niet handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf en die voorts niet worden bijgestaan door een professionele rechtsbijstandverlener (artikel 77b lid 4 Rv en 8:36a lid 3 Awb). Van deze groep personen kan niet op voorhand worden aangenomen dat zij beschikken over een computer en kunnen omgaan met internet of dat zij via internet kunnen procederen. Het wetsvoorstel laat het digitaal procederen door deze personen uiteraard wel toe. De natuurlijke persoon die niet tot digitaal procederen verplicht is, mag op papier blijven communiceren met de rechtbank. Communicatie van de rechtbank met een partij die niet digitaal communiceert, vindt ook plaats via de papieren weg. Papieren stukken worden na binnenkomst door de rechtbank omgezet in een digitaal stuk en opgenomen in het digitale dossier. De wederpartij die wel digitaal wil procederen, wordt dus niet van de digitale weg afgehouden. De Rechtspraak beziet hoe natuurlijke personen die op de uitzondering een beroep kunnen doen, tot digitaal procederen kunnen worden aangemoedigd. Om digitaal procederen zo toegankelijk en aantrekkelijk mogelijk te maken denkt de Rechtspraak bijvoorbeeld aan het instellen van een helpdesk.

In de wet wordt een grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur meer groepen uit te zonderen van de verplichting om stukken digitaal in te dienen (artikel 77b lid 4 Rv en 8:36a lid 3 Awb). Ik denk hierbij aan buitenlandse procespartijen indien zij niet verplicht zijn om gebruik te maken van procesvertegenwoordiging en vooralsnog geen aanspraak kunnen maken op toekenning van een DigiD of e-Herkenning.

Indien een partij tot digitale indiening van stukken verplicht is, maar zij daaraan niet voldoet, rijst de vraag welk rechtsgevolg daaraan moet worden verbonden. Een en ander hangt af van de specifieke partij, alsmede van het stadium waarin de procedure zich bevindt. Overeenkomstig de huidige jurisprudentie in het

bestuursprocesrecht krijgt een partij een herstelmogelijkheid (artikel 77b lid 6 Rv). De desbetreffende partij kan uitsluitend de stukken die reeds op papier zijn ingediend, alsnog digitaal indienen. Als een partij hieraan niet voldoet wanneer zij haar verzoekschrift ten onrechte op papier heeft ingediend, kan de rechter haar niet-ontvankelijk verklaren in zijn vordering, verzoek of beroep. De rechter kan ook beslissen dat de partij mag voortgaan op de papieren weg. Zou de rechter er bijvoorbeeld pas tijdens de zitting achter komen dat de procedure primair verband houdt met het bedrijf of beroep van een natuurlijke persoon, dan draagt het niet bij aan de doelmatigheid en snelheid van de procedure als de mondelinge behandeling wordt aangehouden om de desbetreffende partij in de gelegenheid te stellen alle stukken alsnog digitaal in te dienen. Omdat de omstandigheden van het geval doorslaggevend zijn, wordt het aan de rechter overgelaten om te oordelen welke gevolgen er verbonden moeten worden aan het ten onrechte kiezen van de niet-digitale route. Worden andere stukken dan het verzoekschrift ten onrechte op papier ingediend, dan biedt de rechter eveneens een mogelijkheid tot het alsnog digitaal indienen van die stukken. Maakt de partij daarvan geen gebruik, dan kan de rechter het desbetreffende stuk buiten beschouwing laten.

#### *12.1.4 Verstoring van het digitale systeem*

Het wetsvoorstel houdt rekening met mogelijke verstoringen van het digitale systeem. Het valt immers niet uit te sluiten dat het internet tijdelijk niet bereikbaar is. De verstoring van het digitale systeem kan het gevolg zijn van een systeemfout in het digitale portaal van de Rechtspraak, maar ook van een lokale, regionale of landelijke stroomstoring. Het bestuursrecht kent al een bepaling voor verschoonbare termijnoverschrijding. Op grond van artikel 6:11 Awb geldt dat een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift toch ontvankelijk is indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. Een eventuele termijnoverschrijding die als gevolg van een tijdelijke verstoring van het digitale systeem plaatsvindt, kan op grond van deze bepaling doorgaans niet aan een procespartij worden toegerekend. Voor het civiele procesrecht wordt een vergelijkbare bepaling voorgesteld (artikel 77b lid 7 Rv); dergelijke termijnoverschrijdingen zijn in beginsel verschoonbaar en hebben geen invloed op de ontvankelijkheid van de eiser of het betrekken van stukken in de procedure. In het geval dat de termijnoverschrijding aan een professionele indiener kan worden toegerekend, bijvoorbeeld omdat zijn computer defect is, kan worden aangesloten bij de wijze waarop de Belastingdienst hiermee omgaat. In beginsel zal geen verschoonbare termijnoverschrijding worden aangenomen wanneer de professionele indiener verantwoordelijk is voor de omstandigheid dat de digitale communicatie niet slaagt. Het is de verantwoordelijkheid van de indiener om van zijn kant zorg te dragen voor betrouwbare eigen voorzieningen. De rechtbank toetst in elk individueel geval of verschoonbaarheid kan worden aangenomen.

### *12.2. Terminologische aspecten bij omslag naar digitaal procederen*

#### *12.2.1 Algemeen*

Het wetsvoorstel neemt belemmeringen voor digitaal procederen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht weg en is zo veel mogelijk techniekneutraal geformuleerd. Dat voorkomt dat technische ontwikkelingen in de toekomst dwingen tot een volgende wetswijziging. Meer technische en gedetailleerde voorschriften zullen in een algemene maatregel van bestuur worden opgenomen. In de algemene maatregel van bestuur zal bijvoorbeeld worden aangegeven welk STORK-niveau vereist is voor de beveiliging van de digitale communicatie. In verband met de omslag naar digitaal procederen als hoofdregel, is voorts gezien in hoeverre bestaande terminologie nog goed bruikbaar is. Daarop wordt hierna ingegaan.

#### *12.2.2 Digitaal of elektronisch?*

In eerdere wet- en regelgeving met betrekking tot digitaal berichtenverkeer tussen burgers en bestuursorganen, tussen burgers en bestuursrechters en tussen burgers onderling werd de term “elektronisch verkeer” gebruikt (zie

Kamerstukken I 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 6 e.v.). Zo kan op grond van artikel 2:15, eerste lid, Awb een bericht langs elektronische weg aan de bestuursrechter worden verzonden voor zover de bestuursrechter uitdrukkelijk kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend.

Tegenwoordig wordt de term “elektronisch” niet meer als het meest geschikt beschouwd. Voor berichten was de term van meet af aan niet helemaal adequaat; een bericht is steeds analoog of digitaal. Dit is anders voor de weg die een bericht aflegt. Ook nu digitaal verkeer grotendeels draadloos plaatsvindt, blijft er ergens in het traject een stukje dat kan worden aangemerkt als “elektronisch”. Inmiddels is in het dagelijks spraakgebruik de term digitaal voor berichten en voor het traject dat het bericht aflegt, volledig ingeburgerd en wordt de term elektronisch steeds minder gebruikt. In dit wetsvoorstel wordt het normale spraakgebruik gevolgd en de term digitaal gebruikt.

### 12.2.3 *Schriftelijk*

Een aantal artikelen van de Algemene wet bestuursrecht en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bevat het woord “schriftelijk” (bijvoorbeeld de artikelen 8:16, 8:19, 8:24, 8:45a en 8:77 Awb en de artikelen 130 en 283 Rv). Ook in andere wetten komt deze term regelmatig voor.

Bij de totstandkoming van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Stb. 2004, 214) is uitdrukkelijk aandacht besteed aan het gebruik van het woord schriftelijk. In de memorie van toelichting is aangegeven dat is gekozen voor een ruime, dynamische uitleg van het begrip “schriftelijk”: “Een schriftelijk stuk in de zin van deze wet kan op papier staan, maar ook een elektronisch document zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat besluiten in de zin van artikel 1:3 in beginsel zowel op papier als op een elektronische informatiedrager kunnen staan. Geschriften, afschriften, bezwaar- en beroepschriften en klaagschriften kunnen in principe zowel op papier als langs elektronische weg worden verzonden.” (Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 6). In dit wetsvoorstel wordt aangesloten bij de hiervoor gegeven uitleg van het begrip schriftelijk. De term schriftelijk wordt dus gebruikt voor verschillende wijzen van vastlegging van een bericht. Niet alleen handgeschreven, gedrukte, getypte of geprinte berichten zijn schriftelijk, maar ook digitale berichten.

In verband met het voorgaande dient ook aandacht te worden besteed aan het woord “afschrift”. Dit woord duidt volgens het spraakgebruik meer op de drager van het bericht dan het bericht zelf. Met het woord afschrift wordt bedoeld op een kopie van een op papier bestaand stuk, zoals een brief. Met een uitbreiding van de digitale mogelijkheden tijdens de rechtsgang volstaat de term afschrift niet meer en kan beter de term kopie worden gebruikt. Met het oog hierop is in hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht en in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering het woord afschrift vervangen door kopie.

### 12.2.4 *Verzenden*

Met betrekking tot de term “verzenden” laat zich eveneens de vraag stellen of deze term exclusief is bedoeld voor het sturen van brieven via de gewone post of dat het woord ruimer kan worden uitgelegd. Uit de wetsgeschiedenis van onder meer de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer kan worden afgeleid dat het woord verzenden inderdaad ruim moet worden uitgelegd. Volgens het spraakgebruik wordt de term verzenden ook algemeen geaccepteerd wanneer wordt bedoeld op het sturen van digitale berichten. Dit blijkt ook uit de talloze verzendopties op internetpagina's. Het gebruik van de term verzenden in wet- en regelgeving staat derhalve niet in de weg aan het gebruik van digitale middelen.

In bepaalde gevallen waarin de wet thans het woord verzenden bevat, is deze term minder gelukkig. Dit is bijvoorbeeld het geval als gebruik wordt gemaakt van systemen waarin berichten worden “klaargezet” voor de lezer. Van het bericht kan dan pas kennis worden genomen, zodra degene voor wie het is bedoeld, zichzelf – zo nodig met gebruikmaking van een of meer middelen voor authenticatie – toegang heeft verschaft tot het desbetreffende systeem. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het geval dat een bestuursorgaan een bericht

voor een burger in een door dat bestuursorgaan zelf beheerde berichtenbox plaatst, waarna de burger moet inloggen om het bericht te kunnen lezen. In dat geval laat zich de vraag stellen of er van verzending sprake is of dat de term ter beschikking stellen meer op zijn plaats is. Uit artikel 2:17 Awb kan worden afgeleid dat ook in dergelijke gevallen van verzending kan worden gesproken. Het artikel bepaalt dat als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan digitaal is verzonden, het tijdstip geldt waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde. In de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer werd als voorbeeld genoemd het geval dat de burgemeester een bericht stuurt aan de gemeenteraad, waarbij beiden van hetzelfde systeem gebruik maken. Het gebruik van een berichtenbox is een meer recent voorbeeld van een geval waarin het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem van gegevensverwerking.

### *12.3 Integriteit, authenticiteit en het vereiste van ondertekening*

#### *12.3.1 Inleiding*

Digitale stukkenwisseling moet voldoen aan een aantal belangrijke voorwaarden. Ten eerste moet voldoende zeker zijn dat een bericht afkomstig is van degene van wie het afkomstig lijkt te zijn. Ten tweede moet gegarandeerd zijn dat het bericht onderweg niet onbevoegdlijk is gewijzigd. Voorts moet het bericht slechts toegankelijk zijn voor hen voor wie het is bestemd. De Rechtspraak sluit aan bij de overheidsstandaarden voor beveiligd elektronisch verkeer door te kiezen voor DigiD voor natuurlijke personen en e-Herkenning voor niet-natuurlijke personen. Daarnaast maakt de Rechtspraak voor het realiseren van het system-to-systemverkeer gebruik van het beveiligd elektronisch berichtenverkeer (Ebv) dat Justid aanbiedt.

#### *12.3.2 Ondertekening*

Een in wet- en regelgeving veel voorkomend vormvereiste is het vereiste van ondertekening. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht moeten aanvragen, bezwaar- en beroepschriften worden ondertekend. Hetzelfde geldt op grond van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering voor onder andere conclusies en akten. Het vereiste van ondertekening heeft verschillende functies, waarvan de belangrijkste zijn:

- de identificatie van de afzender;
- de blij van instemming met de inhoud van het bericht;
- aanvaarding en/of begrip van de rechtsgevolgen;
- bevestiging van de wilsuiking.

In zijn oorspronkelijke betekenis hield het vereiste in dat iemand zijn naam eigenhandig (op zijn of haar eigen karakteristieke wijze) onder een document schreef. Deze manier van ondertekening wordt ook wel aangeduid als “natte handtekening”. Met een dergelijke handtekening kan men moeilijk in een elektronische omgeving terecht. Om die reden zijn (beveiligings)technieken ontwikkeld waarmee aan de doelstellingen van de oorspronkelijke handtekening kan worden voldaan. In bepaalde gevallen zijn deze wellicht zelfs beter, omdat ook bij gebruikmaking van de klassieke “natte handtekening” niet in alle gevallen volledige zekerheid bestaat omtrent de identiteit van de afzender.

De Rechtspraak regelt dat personen zich op verschillende manieren kunnen identificeren in het digitale portaal. Op het moment dat een document ondertekend wordt, zal degene die dat moet doen, op de hoogte worden gesteld van het belang en de functie van deze handeling. Vervolgens wordt, na ondertekening, het document gekoppeld aan de identiteit van de ondertekenaar.

#### *12.3.3 De integriteit van digitale documenten*



Bij digitale documenten rijst de vraag of sprake is van een origineel of van een kopie. De inhoud van een elektronisch document is vaak relatief eenvoudig te wijzigen. De integriteit van digitale documenten is lastiger vast te stellen dan bij papieren documenten. Met integriteit wordt bedoeld op de zekerheid dat het document in digitale vorm volledig is en niet onbevoegdlijk is gewijzigd. Daarom is het noodzakelijk informatie vast te leggen en te bewaren over de eigenschappen van digitale documenten, de auteur(s) hiervan en in de tijd aangebrachte wijzigingen, zodat het altijd mogelijk is de integriteit ervan te verifiëren. Het vastleggen en bewaren van die informatie vereist een zogeheten 'unbroken custody' ofwel ononderbroken beheer van digitale documenten. Zo kan inzicht worden verkregen in de levenscyclus van elk digitaal document dat onderdeel uitmaakt van het dossier: van het moment van creatie of inzending tot de archivering.

Naast het bedoelde documentbeheer zijn er andere integriteitsmiddelen beschikbaar om de integriteit te verzekeren. Zo'n middel is het elektronische tijdstempel. Hiermee wordt een gecoördineerde universele tijd (UTC) met het document geassocieerd en wel op zodanige wijze dat elke wijziging achteraf van de inhoud van het document kan worden vastgesteld. Ook is er de mogelijkheid een document te 'hashen'. Bij hashing wordt door middel van een algoritme een hashcode van het document berekend. Op een later moment kan deze opgeslagen hashcode worden vergeleken met een actueel berekende hashcode en daarmee het ongewijzigd blijven van de inhoud van het document worden gecontroleerd. Het betreft een beproefde techniek die bij digitale handtekeningen, elektronische zegels of waarmerken en elektronische tijdstempels wordt toegepast. Daarnaast kan van belang zijn bepaalde handelingen digitaal te markeren. Een voorbeeld van zo'n handeling is het plaatsen van een digitale handtekening. Als een document digitaal is ondertekend, maakt de digitale handtekening onderdeel uit van het authentieke document. Met het plaatsen van een handtekening bekrachtigt een persoon zijn wilsuiting of zijn verklaring dat hij instaat voor de inhoud van een geschrift of hiervan kennis heeft genomen, daarmee instemt en/of de rechtsgevolgen ervan aanvaardt. Alsdan is van belang de integriteit van het document te waarborgen met middelen die het mogelijk maken het ongewijzigd blijven van het document aan te tonen. De integriteit van een document moet vaststaan vanaf het moment dat het wordt ingediend bij de rechtbank. Indien de correctheid van het digitale exemplaar wordt bestreden, kan het originele exemplaar worden meegenomen naar de zitting.

Een document kan eerst op papier worden opgemaakt waarna vervolgens een digitale kopie wordt gemaakt. Het papieren document wordt gescand of gekopieerd. Dan is slechts een beperkte digitale verificatie van de integriteit van het document mogelijk. In die gevallen kan, naar analogie van het verzegelen ofwel waarmerken van afschriften, een elektronisch zegel of waarmerk worden toegepast. Hiermee verklaart een persoon die het digitaal afschrift heeft gemaakt, dat het document echt en oorspronkelijk is. Voorts verzekert het zegel ofwel waarmerk dat controle mogelijk is op de integriteit ofwel het ongewijzigd blijven van het document.

De Rechtspraak draagt er zorg voor dat de integriteit van een op de zaak betrekking hebbend stuk in digitale vorm kan worden geverifieerd doordat iedere wijziging daarvan kan worden vastgesteld. Ik ga ervan uit dat aan dit voorschrift in de praktijk invulling zal worden gegeven met de toepassing van algemeen aanvaarde technische standaarden en beproefde technieken. Om de integriteit van digitale documenten vast te stellen, gebruikt de Rechtspraak de techniek "digitaal waarmerken".

Bij de nadere uitwerking van de toe te passen technieken en in verband met het verzekeren van de integriteit van een digitaal document, zal rekening worden gehouden met aankomende Europese regelgeving. Het voorstel van de Europese Commissie betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt (COM (2012) 238) formuleert de eisen waaraan gekwalificeerde elektronische handtekeningen, zegels en tijdstempels en verleners van gekwalificeerde vertrouwensdiensten moeten voldoen. Het voorstel van de Commissie beoogt een basis te leggen voor de wederzijdse erkenning door de lidstaten van digitale identificatiemiddelen, handtekeningen, zegels en tijdstempels ten behoeve van de interne Europese markt. Voor de relatie burger-overheid en overheid-overheid zullen de lidstaten worden

gevraagd hun stelsel van digitale identificatie en vertrouwensdiensten voor goedkeuring aan te melden bij de Commissie.

### **13. Eenvoudige, snelle en digitale procedure voor incassozaken**

Jaarlijks worden bijna een half miljoen geldvorderingen aan de rechter voorgelegd, zonder dat zij door de schuldenaar worden betwist. Veelal betreft het vorderingen met een relatief gering financieel belang die door de kantonrechter worden afgedaan. De schuldeiser die een executoriale titel wil verkrijgen om zijn vordering te innen, moet een dagvaarding door een deurwaarder laten betekenen bij de schuldenaar. Wanneer de schuldenaar zich niet als wederpartij stelt, wijst de rechter de vordering bij verstek toe, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt (artikel 139 Rv). Na toewijzing van de vordering kan de schuldenaar nog in verzet gaan indien hij het niet eens is met het vonnis.

Schuldenaren voeren soms geen verweer omdat zij de vordering erkennen en het oordeel van de rechter afwachten. Ongeacht of een vordering wordt erkend, moet ook rekening worden gehouden met de omstandigheid dat een deel van de schuldenaren zijn schuld niet kan betalen en begeleiding nodig heeft bij betalingsproblemen. In de huidige economische situatie groeit hun aantal. Met het aanbieden van informatie over de mogelijkheden van betalingsregelingen en schuldhulpverlening op het nieuwe webportaal van de rechterlijke macht, kunnen schuldenaren hun voordeel doen.

Wie een geldvordering heeft, die een schuldenaar ook na aanmaning niet betaalt, heeft er belang bij dat hij snel een executoriale titel kan verkrijgen om de vordering te incasseren. De Erasmus School of Law van de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Veiligheid en Justitie onderzoek gedaan naar de ervaringen met bestaande procedures voor het verkrijgen van een executoriale titel in incassozaken. Het rapport "Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken" is de Tweede Kamer op 26 april 2013 toegezonden (bijlage bij Kamerstukken II, 2012/13, 29279, nr. 161). De onderzoekers concluderen met betrekking tot de huidige incassoprocedure dat binnen een korte tijd bij de rechter een executoriale titel kan worden verkregen. Vanaf de dag van de dagvaarding tot de dag waarop vonnis wordt gewezen, verstrijken gemiddeld slechts 26 dagen. De onderzoekers oordelen voorts dat de verstekprocedure rechtsbescherming biedt. Zij wijzen erop dat het verstekvonnis in 31% van de gevallen meer of andere overwegingen inhoudt dan de voor toewijzing van de vordering noodzakelijke overweging. De overweging tot toewijzing van de vordering houdt in dat aan de voorgeschreven termijnen en formaliteiten is voldaan en dat de vordering de rechter niet onrechtmatig of ongegrond voorkomt. In 25% van de verstekvonnissen wordt (een deel van) de vordering afgewezen. Dit betekent dat de inhoudelijke toetsing van de vordering door de rechter in een substantieel aantal gevallen toegevoegde waarde heeft, bijvoorbeeld wanneer een te hoog bedrag aan wettelijke rente in rekening is gebracht. De schuldenaar heeft de mogelijkheid om voordat uitspraak is gedaan alsnog in de procedure te verschijnen (zuiveren van verstek) of verzet te doen tegen het verstekvonnis.

De onderzoekers van de Erasmus School of Law hebben ook onderzocht of er alternatieven zijn voor de bestaande incassoprocedure. Uit hun onderzoek blijkt dat vier van vijf onderzochte landen (Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland wel en Engeland en Wales niet) een specifieke nationale betalingsbevelprocedure kennen voor niet-grensoverschrijdende geldvorderingen. Deze nationale betalingsbevelprocedures hebben als voorbeeld gediend voor de Europese Betalingsbevel (EBB-procedure) voor grensoverschrijdende geldvorderingen op basis van Verordening (EG) Nr. 1896/2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure (PbEU 2006, L 399). Nederland kent alleen de EBB-procedure voor grensoverschrijdende geldvorderingenprocedure en heeft geen nationale variant ingevoerd. In de EBB-procedure wordt gebruik gemaakt van (digitale) standaardformulieren, zoals voorgeschreven in de Verordening. In de EBB-procedure wordt de schuldenaar niet opgeroepen en hoeft er dus geen inleidende dagvaarding te worden

betekend. In de EBB-procedure hoeft geen bewijs te worden geleverd; er hoeft alleen een beschrijving van het bewijs in het standaardformulier te worden gegeven. Bovendien vindt geen enkele inhoudelijke toetsing plaats. Als de rechtbank oordeelt dat de vordering gegrond lijkt, wordt binnen dertig dagen na indiening van het verzoek het Europees betalingsbevel uitgevaardigd. Naar Nederlands recht kan de rechtbank het Europese betalingsbevel op twee manieren aan de schuldenaar bekend maken: door verzending per aangetekende post met bericht van ontvangst of bij exploit. In de praktijk moet in veel gevallen de deurwaarder worden ingeschakeld omdat de ontvanger vaak niet wil tekenen voor ontvangst. De rechtbank draagt daarvan de kosten. De schuldenaar kan na de betekening nog verweer voeren, in welk geval de procedure volgens de normale regels van procesrecht wordt voortgezet. Als de schuldenaar geen verweer indient en het Europese betalingsbevel uitvoerbaar wordt, ontbreekt voor de schuldenaar de mogelijkheid om in verzet te gaan.

De onderzoekers van de Erasmus School of Law hebben de voor- en nadelen van de Europese betalingsbevelprocedure op een rij gezet. De EBB-procedure biedt de schuldeiser het gemak van standaardformulieren. De EBB-procedure is echter niet sneller dan de verstekprocedure door de relatief lange termijn voor verweer, wat samenhangt met het grensoverschrijdende karakter van deze procedure. De EBB-procedure is bovendien duurder voor de rechtbank en biedt minder rechtsbescherming aan de schuldenaar. De EBB-formulieren blijken in de praktijk niet helder te zijn. Daarnaast speelt een rol dat het betalingsbevel door de rechtbank wordt uitgevaardigd. Het Sociaal Raadsliedenwerk heeft gewezen op het risico dat laaggeletterde schuldenaren niet zullen begrijpen dat de mogelijkheid van verweer nog openstaat, nadat de rechter een betalingsbevel heeft verstrekt. Zoals gezegd vindt bij een Europees betalingsbevel geen inhoudelijke toetsing van de vordering plaats, terwijl uit het voormelde WODC-onderzoek blijkt dat in 25% van de gevallen een vordering (deels) wordt afgewezen omdat deze onrechtmatige elementen bevat. Bovendien is er geen mogelijkheid tot verzet. Daarom is de rechtsbescherming van de schuldenaar ten opzichte van de reguliere verstekprocedure aanzienlijk beperkter.

In het kader van dit wetsvoorstel is nagegaan of incassoprocedures waarin geen verweer wordt gevoerd door de schuldenaar nog sneller of nog eenvoudiger kunnen worden gemaakt. De invoering van een nationale betalingsbevelprocedure voor niet-grensoverschrijdende incassozaken is overwogen. De eerdergenoemde Commissie Fundamentele Herziening en de Goede Vrijdaggroep hebben dat ook gesuggereerd. Echter, een deel van de voordelen dat met een betalingsbevelprocedure kan worden behaald, kan ook wordt behaald met de eenvoudige digitale procedure die dit wetsvoorstel inhoudt. In beide gevallen heeft de schuldeiser het gemak van digitale formulieren. Daar staat tegenover dat de procedure niet sneller is dan de huidige of toekomstige procedure, vanwege de verschillende wachtermijnen die de Verordening inhoudt. Omdat het hier nationale vorderingen betreft, is een verkorting van die wachtermijn in beginsel mogelijk. Aangesloten zou kunnen worden bij de termijn die de schuldenaar in de nieuwe basisprocedure heeft om te verschijnen in de procedure. Het grootste bezwaar tegen de betalingsbevelprocedure is echter de lage rechtsbescherming die het de schuldenaar biedt, zoals hierboven uiteen is gezet. Daarnaast is het niet opportuun dat de kosten voor het informeren van de schuldenaar dat hij zijn schuld aan de schuldeiser moet voldoen, worden neergelegd bij de rechtbank. Er is ook geen aanleiding om onderscheid te maken tussen vorderingen die op basis van een dergelijke procedure zouden worden geïnd en vorderingen die langs de reguliere weg worden geïnd, waarbij de verzoeker zelf verantwoordelijk is voor het oproepen van de schuldenaar. Dat leidt immers tot rechtsongelijkheid. Gezien het grote aantal incassozaken zou er een aanzienlijke werklastverhoging zijn voor de kantonadministratie. Dat wordt onwenselijk geacht, ook door de Rechtspraak.

Op grond van het voorgaande is er geen aanleiding voor het één op één overnemen van de EBB voor niet-grensoverschrijdende incassozaken. Ook in aangepaste vorm zijn hiertoe geen overtuigende redenen. Wel zijn er enkele praktische mogelijkheden om de indiening van incassozaken bij de rechtbank nog verder te vereenvoudigen ten behoeve van de schuldeiser. Een mogelijkheid is dat een schuldeiser in de toekomst inlogt

op het digitale systeem van de rechterlijke macht en dan aangeeft dat hij een vermoedelijk onbetwiste geldvordering heeft. Hij krijgt dan de mogelijkheid om een verzoekschrift op te stellen door gebruik te maken van een invulmodel voor onbetwiste geldvorderingen. Hij vult in wie welk bedrag nog aan hem moet betalen en voegt een overeenkomst, facturen en de eventuele correspondentie met de schuldenaar bij. De schuldeiser laat het verzoekschrift vervolgens door een deurwaarder betekenen en wanneer de schuldenaar niet verschijnt, kan de rechter de vordering bij verstek toewijzen, tenzij deze hem onrechtmatig of ongegrond voorkomt. Het staat de schuldeiser natuurlijk vrij om de schuldenaar informeel op te roepen, maar als hij van te voren al verwacht dat deze niet in de procedure zal verschijnen, dan ligt het in de rede dat hij gelijk een deurwaarder inschakelt.

Met deze gang van zaken is de afhandeling van incassozaken zonder verweer ook eenvoudiger voor de rechtbank. De vele verstekzaken worden hierdoor eenvoudiger herkenbaar voor de rechtbank en kunnen apart van de basisprocedure efficiënt worden afgedaan.

Samengevat ben ik met de onderzoekers van de Erasmus School of Law van oordeel dat de huidige incassoprocedure op de meeste onderdelen voldoet. Schuldeisers kunnen snel een executoriale titel krijgen van de rechter en er zijn voldoende waarborgen voor de schuldenaar. Het alternatief van een nationale betalingsbevelprocedure is niet sneller en biedt minder rechtsbescherming. Dit wetsvoorstel maakt de incassoprocedure nog eenvoudiger en vergroot bovendien het gebruik van de digitale mogelijkheden. Voor een nadere toelichting op de incassoprocedure verwijs ik naar de toelichting op artikel 130 Rv.

#### **14. Gefaseerde inwerkingtreding en overgangsrecht**

Het nieuwe procesrecht, de digitale start van de procedure en het digitaal indienen van stukken wordt gefaseerd ingevoerd voor nieuwe zaken. Lopende zaken worden op de bestaande wijze en volgens het bestaande recht afgerond. Het is niet zinvol en overigens voor partijen ondoenlijk wanneer zij gedurende een lopende procedure zouden worden geconfronteerd met een wijziging van de regels. Daarom worden zij buiten deze wetswijziging gehouden. Dit voorstel is in overeenstemming met de wensen van de Rechtspraak. Voor de wijze waarop deze gefaseerde inwerkingtreding in eerste aanleg en in hoger beroep plaatsvindt, verwijs ik naar de toelichting op de artikelen W en X die het overgangsrecht en de inwerkingtreding regelen. De ketenpartners zijn over de voorgestelde wijze van inwerkingtreding geconsulteerd [PM].

#### **15. Adviezen**

Het concept-voorstel is via een internetconsultatie openbaar gemaakt. [PM reacties consultatieronde]

Voorts is het voorstel voor advies voorgelegd aan de adviescommissie burgerlijk procesrecht. [PM reactie adviescommissie]

#### **16. Financiële gevolgen**

Het wetsvoorstel heeft op zichzelf geen financiële gevolgen. Het wetsvoorstel schept onder andere randvoorwaarden waardoor de rechterlijke macht in de toekomst waar mogelijk en nodig een toegankelijker en eenvoudiger rechtsgang kan bieden in het burgerlijk procesrecht en bestuursprocesrecht. Dat er naast deze kwaliteitsimpuls ook efficiencyvoordelen zijn te behalen is evident, maar dat is voor de Rechtspraak noch het ministerie de hoofdreden geweest om dit traject in gang te zetten. In het kader van het Prijsakkoord 2014 - 2016 is met de Raad afgesproken dat de efficiencyvoordelen als gevolg van dit traject kunnen worden ingezet voor de invulling van de algemene efficiencytaakstelling uit het Regeerakkoord (3,2% in 2016 en oplopend naar 8,9% vanaf 2018).

#### **17. Administratieve lasten**

[PM]

## ARTIKELEN

### Artikel I Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

#### *Algemeen*

Waar artikelen uit het huidige Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering worden aangehaald, wordt daarachter “oud” vermeld of wordt gesproken over het “huidige” artikel. Waar enkel een artikel wordt genoemd, is daarmee een artikel uit het wetsvoorstel bedoeld.

De vervanging van de dagvaarding en het verzoekschrift door een meer uniforme inleiding van de procedure en de invoering van de nieuwe basisprocedure leiden door het hele wetboek heen tot een groot aantal terminologische wijzigingen. Waar mogelijk en wenselijk zijn termen ook vereenvoudigd. Het gaat om de volgende terminologische aanpassingen:

- “Zaken die bij dagvaarding of bij verzoekschrift moeten worden ingeleid” worden vervangen door de omschrijving: zaken waarbij een vordering, respectievelijk een verzoek wordt voorgelegd. Deze zaken worden respectievelijk vorderingszaken en verzoekzaken genoemd. Zo worden ook de termen dagvaardingsprocedure en verzoekschriftprocedure vervangen door de termen vorderingsprocedure respectievelijk verzoekprocedure.
- Degene die de vordering of het verzoek aanhangig maakt, wordt aangeduid met de aanduiding eiser respectievelijk verzoeker. Termen als “aanlegger” worden niet meer gebruikt.
- Degene die door de eiser in een vorderingsprocedure wordt betrokken, wordt nog steeds gedaagde genoemd. Zodra hij zich stelt in een procedure, heet hij verweerder. De belanghebbende die een verweerschrift indient, blijft belanghebbende. Dat laatste is ook het uitgangspunt van de recente Reparatiwet griffierechten burgerlijke zaken (Stb. 2013, 92). De term “partijen” wordt gebruikt als verzamelbegrip.
- De conclusie van antwoord wordt vervangen door het verweerschrift.
- Terechtzitting is vervangen door zitting of door mondelinge behandeling, omdat het woord terechtzitting tegenwoordig meer een associatie met een strafrechtelijke procedure heeft. De zitting is de overkoepelende term voor de diverse mogelijke bijeenkomsten van de rechter met partijen (waaronder ook de mondelinge behandeling) en eventuele andere betrokkenen zoals getuigen en deskundigen.

Ik verwijs overigens graag naar paragraaf 4.2 van het algemeen deel van deze toelichting voor de terminologische wijzigingen ten gevolge van de digitalisering van de stukkenwisseling.

De toelichting op de hiervoor genoemde wijzigingen wordt hierna niet per artikel herhaald. Wel worden inhoudelijke wijzigingen toegelicht en indien van belang ook de specifieke gevolgen van de voorgenomen wijzigingen op het desbetreffende artikel.

#### **Artikelen 2, 3, 7, 9, 11 en 12**

De rechtsmacht van de Nederlandse rechter wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Het bestaande onderscheid tussen vorderingen en verzoeken in verband met de rechtsmacht, wordt gehandhaafd. Dat vereist een technische aanpassing van artikelen waarin nu wordt gerefereerd aan zaken die met een dagvaarding dan wel met een verzoekschrift worden ingeleid.

In artikel 7, tweede lid, komt een inhoudelijke wijziging naar voren. Omdat voortaan zowel een verzoek als een vordering bij hetzelfde verzoekschrift aan de rechter kan worden voorgelegd en dit ook geldt voor een

tegenverzoek en een tegenvordering (de huidige reconventionele vordering), moet de bevoegdheid bepaald worden in dergelijke gemengde procedures. In artikel 7 is het uitgangspunt van artikel 77k, tweede lid, gevolgd, namelijk dat in dergelijke gemengde procedures de regels van de vorderingsprocedure leidend zijn. Als in een vorderingsprocedure een tegenverzoek wordt ingediend, is de rechter die bevoegd is kennis te nemen van de door eiser ingestelde vordering daarmee ook bevoegd ten aanzien van het tegenverzoek van gedaagde. Zie hierover ook de toelichting op artikel 77l, zesde lid.

#### **Artikel 27, 28, 29, 30**

In artikel 28 is de term afschrift vervangen door een kopie van een vonnis, arrest of beschikking. Die kopie kan zowel een papieren afschrift als een digitale versie van genoemde stukken zijn. Verder zijn in de genoemde artikelen slechts terminologische aanpassingen doorgevoerd.

#### **Artikel 31**

De minuut van een vonnis, arrest of beschikking, waarnaar het huidige tweede lid van artikel 31 verwijst en waarop verbeteringen kunnen worden gesteld, bestaat in een digitale omgeving niet meer. Daarom wordt voorgesteld de verbeteringen in de uitspraak zelf te verwerken en daarbij de datum van de uitspraak van de wijziging en de naleving van het eerste lid (partijen moeten de gelegenheid krijgen om te reageren op de voorgenomen verbetering) te vermelden. Ook in de nieuwe situatie moet meteen duidelijk zijn dat het gaat om een uitspraak die verbeterd is, wat er verbeterd is en wanneer. Het ligt voor de hand op de eerste pagina of het voorblad van de uitspraak te vermelden dat sprake is van een gewijzigde versie. De praktische vormgeving kan aan de rechtspraak worden overgelaten.

Omdat de uitspraak in de toekomst veelal niet meer in papieren vorm aan partijen wordt verzonden maar uit “MijnZaak” kan worden gedownload (zie ook artikel 231), is inlevering van de reeds gewezen, maar inmiddels gewijzigde uitspraak niet zinvol. In de huidige praktijk vindt inlevering overigens ook niet of nauwelijks meer plaats. Daarom is de inlevering in het derde lid geschrapt. Het derde lid geeft voldoende bescherming tegen tenuitvoerlegging van de verouderde uitspraak. Gehandhaafd is dat de eerder verstrekte kopie (voorheen: afschrift) zijn kracht heeft verloren en dat een reeds aangevragen executie wordt voortgezet op grond van de verbeterde uitspraak.

#### **Artikel 33**

Nu digitale communicatie het uitgangspunt van de Rechtspraak wordt en daarvoor een algemene regeling wordt getroffen in artikel 77b Rv e.v., kan artikel 33, dat ziet op elektronische berichten aan gerechten, worden geschrapt.

#### **Artikel 34**

In een digitale omgeving is er geen reden meer om van de aanlegger van de procedure te verlangen dat hij aan de rechter bij wie een zaak terecht komt na toepassing van een rechtsmiddel (verzet, hoger beroep en cassatie), een afschrift overlegt van het verwijzende vonnis of het vonnis waartegen het rechtsmiddel is ingesteld, of dat hij het hele dossier van die zaak overlegt. Het gerecht dat het desbetreffende vonnis heeft gewezen, kan dat vonnis en het dossier digitaal doorsturen. Gaat het om een zaak die verwezen wordt naar een andere rechter, dan stelt het gerecht het vonnis en op de procedure betrekking hebbende stukken ambtshalve ter beschikking (zie hierover verder de toelichting bij artikel 74). Gaat het om de toepassing van een rechtsmiddel, dan kan de rechter bij wie verzet, hoger beroep of cassatie is ingesteld de stukken opvragen bij het gerecht waar het vonnis in eerste aanleg is gewezen.

### **Artikel 35**

Artikel 35 biedt reeds de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot door de rechter te stellen termijnen voor het verrichten van proceshandelingen. Daarbij kunnen beperkingen worden gesteld aan de mogelijkheid om daarvoor uitstel te verlenen. Overwogen is om het artikel te schrappen nu het wetsvoorstel meer wettelijke termijnen vastlegt. Omdat echter niet kan worden uitgesloten dat in de toekomst behoefte blijkt te bestaan aan een nadere regeling van termijnen voor bepaalde proceshandelingen of dat de wens bestaat om beperkingen te stellen aan de mogelijkheid om uitstel te verlenen, is daarvan afgezien. Ook het tweede lid blijft gehandhaafd. Wel is een grondslag toegevoegd zodat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden bepaald over de opmaak en inrichting van de door partijen in het geding te brengen stukken. Dit kan nodig zijn in het kader van het opstellen van gedigitaliseerde stukken in een bepaald format.

### **Artikel 44a**

De terminologie van artikel 44a wordt aangepast aan de nieuwe EU-terminologie van het Verdrag van Lissabon. Het gaat om de aanduiding voor de Europese Commissie zoals neergelegd in artikel 13 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, die in de plaats komt van “Commissie van de Europese Gemeenschappen”.

### **Artikel 69**

Naar huidig recht kan het zich voordoen dat bij vergissing een vordering aan de rechter wordt voorgelegd met een verzoekschrift of een procedure over een verzoek wordt begonnen met een dagvaarding. Artikel 69 regelt voor die gevallen de “spoorwisseling”. In het voorgestelde systeem zullen dergelijke fouten naar verwachting minder voorkomen. In de eerste plaats bestaat het onderscheid tussen dagvaarding en verzoekschrift niet meer. Vorderingen en verzoeken beginnen beide met het indienen van een verzoekschrift. In de tweede plaats zal bij het digitaal indienen van het verzoekschrift worden gevraagd om wat voor zaak het gaat. Op die manier kan in de meeste gevallen geautomatiseerd worden vastgesteld of sprake is van een vordering of een verzoek en kan de eiser of verzoeker meteen op het juiste spoor worden gezet. Mocht desondanks het verkeerde spoor worden gevolgd dan zal dat al bij de oproeping blijken. De rechtspraak zal een vordering niet gaan bezorgen bij belanghebbenden en de deurwaarder zal opmerken dat het verzoekschrift een verzoek in plaats van een vordering behelst. Veel van de bepalingen uit het huidige artikel 69 zijn daarom niet meer nodig. Een beperkte wisselbepaling is gehandhaafd. De rechter brengt de spoorwisseling onder de aandacht van eiser dan wel verzoeker, zodat deze zijn verzoekschrift kan verbeteren en de oproeping alsnog op de juiste wijze kan geschieden. Hiervoor zijn termijnen opgenomen in artikel 69, teneinde de voortgang niet teveel te belemmeren. De termijnen voor de spoorwisseling van verzoek- naar vorderingsprocedure sluiten aan bij die in artikel 113.

### **Artikel 70**

Dit artikel is niet inhoudelijk gewijzigd. Er zijn slechts terminologische aanpassingen doorgevoerd.

### **Artikel 71**

In het vierde lid is de informatie herschikt die in een verwijzingsvonnis moet worden opgenomen. De informatie over het betalen van griffierechten uit het huidige artikel 111, tweede lid, aanhef en onderdelen k en l, staat in de nieuwe procedure in het oproepingsbericht van artikel 112 (zie onderdelen h en i). Die informatie, die in het verwijzingsvonnis moet worden opgenomen, is in een nieuw onderdeel van het vierde lid opgenomen. Tevens is opgenomen dat de stand waarin het geding zich bevindt in het vonnis vermeld moet worden. Dat hangt samen met artikel 74, dat inhoudt dat de procedure wordt voortgezet voor de rechter waarnaar is verwezen, in de stand

waarin het zich bevindt. Nu de rechter partijen voor de volgende processtap moet uitnodigen (artikel 34), moet het voor de rechter duidelijk zijn waarvoor hij partijen uitnodigt.

In het vijfde lid is de laatste volzin geschrapt. De regel dat een rechter naar wie een zaak is verwezen aan die verwijzing gebonden is, valt nu onder de meer algemene formulering van het gewijzigde artikel 74, dat op alle verwijzingen betrekking heeft.

### **Artikel 73**

Dit artikel is niet inhoudelijk gewijzigd. Een verwijzing is aangepast.

### **Artikel 74**

Artikel 74 komt grotendeels te vervallen. Het huidige derde lid over voorzetting van de procedure na verwijzing is gehandhaafd en iets algemener geformuleerd, zodat het van toepassing is op alle procedures waarin een rechter heeft moeten verwijzen naar een andere rechter. In die gevallen wordt de procedure voortgezet in de stand waarin deze zich bevindt. Ook de regel dat een rechter naar wie een zaak is verwezen aan die verwijzing gebonden is, is nu algemeen van toepassing op alle verwijzingen.

Het eerste en tweede lid regelen thans dat bij verwijzing door de rechter van een zaak die bij dagvaarding wordt ingeleid, een partij de overige partijen bij exploit kan oproepen (vgl. artikel 71 of 73). Indien geen van partijen een exploit laat uitbrengen, blijft de zaak stilliggen. Wanneer het langer dan twaalf maanden duurt voordat een proceshandeling wordt verricht, kan om verval van instantie worden verzocht op grond van het huidige artikel 251. Maar ook artikel 251 zal worden geschrapt. Het artikel is niet meer nodig omdat de voortgang van de procedure zal worden bewaakt via in beginsel vaste termijnen. Voor verwijzing van een zaak zal artikel 74 gelden, op grond waarvan verwijzing door de ene naar de andere rechter tot gevolg heeft dat de procedure in de stand waarin deze zich bevindt bij de nieuwe rechter wordt voortgezet. Een proceshandeling van een van partijen, zoals de oproeping van een andere partij, is niet meer vereist. De zaak komt niet stil te liggen. Het digitale dossier wordt door de griffie van de verwijzende rechter ter beschikking gesteld aan de griffie van het gerecht waarnaar verwezen is (artikel 34). De rechter bepaalt de datum voor de volgende rechtshandeling en nodigt partijen daarvoor uit. Hij is met de identiteit van partijen en hun eventuele gemachtigden bekend, omdat de procedure is gestart met de indiening van het verzoekschrift bij de griffie. Het opnieuw uitbrengen van een exploit zoals nu het geval is, is dan niet meer nodig.

### **Artikel 77**

Artikel 77 is niet inhoudelijk gewijzigd. Er zijn slechts terminologische aanpassingen doorgevoerd.

## **Eerste titel A. De basisprocedure in eerste aanleg**

### **Artikel 77a**

Het voorstel vereenvoudigt het civiele procesrecht door de introductie van één procesinleidend stuk: het verzoekschrift. Dit verzoekschrift vervangt de huidige dagvaarding voor vorderingen en het huidige verzoekschrift voor verzoeken. Met het nieuwe verzoekschrift kan zowel een vordering als een verzoek aan de rechter worden voorgelegd. Ook is het mogelijk om vorderingen en verzoeken tegelijkertijd in één procedure in te dienen. Voor de term verzoekschrift is gekozen omdat de rechtzoekende de rechter verzoekt om een uitspraak over een vordering die hij instelt of een verzoek dat hij indient. Andere termen zijn overwogen, maar bleken tot problemen te leiden. Gedacht is aan de term beroepschrift om tot uitdrukking te brengen dat de rechtzoekende beroep doet op de rechter. Deze term zou echter tot verwarring kunnen leiden omdat het beroepschrift in het bestuursrecht een andere betekenis heeft en in het civiel recht alleen zou kunnen worden begrepen als middel om hoger



beroep in te stellen. Eveneens is gedacht aan de term procesinleiding. Deze term is in de juridische context echter nieuw en zou voor de gebruikers een veel grotere omslag in het spraakgebruik vragen dan de term verzoekschrift.

De bepalingen in de eerste titel A zijn van toepassing op alle vorderingsprocedures en verzoekprocedures. Op een vorderingsprocedure zijn naast de bepalingen over de basisprocedure uit de eerste titel A ook de bepalingen uit de tweede titel van toepassing. Op verzoekprocedures zijn naast de bepalingen uit de eerste titel A ook de bepalingen uit de derde titel van toepassing. De bepalingen in de tweede en derde titel zijn zo veel mogelijk in overeenstemming gehouden met de huidige bepalingen voor de dagvaardingsprocedure en de verzoekschriftprocedure. Een deel van de huidige bepalingen in die titels kan echter vervallen omdat de nieuwe basisprocedure in een algemene regeling voorziet.

Of een zaak betrekking heeft op een vordering of een verzoek, vloeit uit de wet voort. Waar de huidige wet aangeeft dat een rechthebbende een vordering kan indienen, wordt die kwalificatie met dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Hetzelfde geldt ten aanzien van verzoeken. In de terminologie is steeds sprake van een vorderingsprocedure, maar dit betekent niet dat de term eis niet meer gebruikt wordt. Zowel in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering als in alle overige wetgeving, blijft het woord “eis” in gebruik en is dit woord synoniem aan vordering. Alleen in artikel 77a worden ze ter voorkoming van enig misverstand, naast elkaar genoemd.

#### **Artikel 77b**

Zoals in het algemeen deel van de toelichting is uitgelegd, is digitaal procederen het uitgangspunt. Dit is neergelegd in artikel 77b. Met digitaal procederen wordt bedoeld digitale stukkenwisseling. Het is niet de doelstelling van dit wetsvoorstel om ook de mondelinge behandeling van een zaak uitsluitend digitaal, via een online zitting, af te handelen. Buiten de mondelinge behandeling en andere zittingen zal ieder contact digitaal kunnen geschieden: het indienen van een verzoekschrift bij de rechtbank en het indienen van processtukken, bewijsmiddelen (voor zover dat digitaal mogelijk is), akten en conclusies. Ook berichten, mededelingen en oproepingen van de rechtbank aan partijen zullen digitaal worden verstuurd.

Digitaal procederen beoogt de toegang tot de rechter te vereenvoudigen. Tegelijkertijd kan de verplichting om digitaal te procederen voor bepaalde groepen juist een belemmering vormen om naar de rechter te gaan. Om die reden geldt de verplichting niet voor iedereen (vierde lid). Bij wet en algemene maatregel van bestuur wordt bepaald voor welke partijen de verplichting om digitaal stukken te wisselen niet geldt. Natuurlijke personen die niet procederen in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf en die niet worden bijgestaan of vertegenwoordigd door een advocaat of gemachtigde die beroepsmatig rechtsbijstand verleent, worden van de verplichting uitgesloten. Voor hen blijft het mogelijk om via de papieren weg te procederen. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen meer personen van de verplichting om digitaal stukken te wisselen, worden ontheven. Te denken valt aan buitenlandse partijen die vooralsnog geen DigiD kunnen krijgen. Op deze manier wordt gegarandeerd dat partijen die geen gebruik kunnen maken van het internet of daarvoor onvoldoende expertise hebben, toegang tot de rechter behouden. Wanneer een partij op papier stukken wisselt, heeft dat tot gevolg dat het gerecht waar de procedure loopt, gehouden is om stukken en mededelingen voor deze partij op papier te verzenden. Dat betreft ook stukken die door een andere partij digitaal zijn ingediend (zie daarvoor ook artikel 77b, vijfde lid). Anderzijds zullen in dergelijke procedures de op papier ingediende stukken door de griffie worden gedigitaliseerd en in het digitale dossier geplaatst worden. Het geldt niet voor het verzoekschrift waarin een vordering wordt ingesteld, omdat die immers door de eiser zelf bij de wederpartij bezorgd moet worden (zie hiervoor artikel 113). Het verzoekschrift zoals dat bij de rechtbank is ingediend, wordt wel in het digitale dossier opgenomen, ook als het op papier is ingediend. Overigens staan de wet en de

algemene maatregel van bestuur er niet aan in de weg dat een partij die niet verplicht is om digitaal te procederen, daarvoor kiest uit eigen beweging.

De verplichting om digitaal te procederen geldt voor alle andere procespartijen, derhalve alle publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen, natuurlijke personen die procederen in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf, bestuursorganen en beroepsmatige rechtsbijstandverleners. Een verplichting tot digitaal communiceren met de overheid bestaat al voor ondernemers in het verkeer met de Belastingdienst (bijv. de kwartaalaangifte van de BTW). De voorgestelde regeling sluit daarbij aan. Van alle civielrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen en organen wordt aangenomen dat zij zodanig professioneel deelnemen aan het rechtsverkeer, dat digitale communicatie van hen kan worden verlangd. Ook professionele rechtsbijstandverleners zoals advocaten en deurwaarders worden verplicht tot digitale communicatie. Zij worden geacht professioneel te zijn, wanneer zij beroepshalve rechtsbijstand verlenen. Wie vanuit een familie- of vriendschapsrelatie optreedt als bewindvoerder, curator of mentor, is (doorgaans) geen professionele gemachtigde en mag op papier stukken indienen. In beginsel dienen ook anderen die bij de procedure worden betrokken, hun stukken digitaal in bij de rechtbank, tenzij de rechter anders bepaalt. Hierbij moet worden gedacht aan digitale indiening door deskundigen, getuigen, organisaties zoals het openbaar ministerie en de raad voor de kinderbescherming. De rechter kan zowel ten aanzien van partijen als ten aanzien van anderen bepalen dat de stukken niet digitaal hoeven te worden ingediend. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als het gaat om stukken die partijen op grond van artikel 22 weigeren over te leggen, bijvoorbeeld om dat het om vertrouwelijke of concurrentiegevoelige gegevens gaat (eerste lid). De verplichting om digitaal stukken te wisselen en de uitzonderingen daarop gelden op grond van artikel 8:36a Awb ook in het bestuursprocesrecht. Op basis van het vierde lid kunnen in een algemene maatregel van bestuur nog andere uitzonderingen op de verplichting tot digitale stukkenwisseling worden opgenomen, zoals voor driedimensionale voorwerpen, die bijvoorbeeld in procedures over intellectuele-eigendomsrechten worden ingediend.

In de wet wordt op verschillende plaatsen geëist dat een bepaalde handeling schriftelijk geschiedt. Voorbeelden hiervan zijn artikel 130 en 283 (schriftelijke verandering van eis en verzoek). Het tweede lid van artikel 77b geeft invulling aan de term schriftelijk door te bepalen dat schriftelijke handelingen digitaal geschieden, tenzij de rechter anders bepaalt en tenzij het om de uitgezonderde categorieën natuurlijke personen van het vierde lid gaat. Zie het algemeen deel (par. 4.1) voor een nadere uiteenzetting over de verschillende aspecten van digitalisering van de procedure en over de interpretatie van de term "schriftelijk" (par. 4.2.3).

Het derde lid voorziet erin dat aan het vereiste van ondertekening zoals dat in diverse artikelen is gesteld, kan worden voldaan door middel van een digitale handtekening. Het derde lid is gelijk aan artikel 2:16 Awb en regelt toepasselijkheid van de artikelen 3:15a en 15b van het Burgerlijk Wetboek over de elektronische handtekening. De eisen die aan een digitale handtekening worden gesteld, worden bij algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt (artikel 77f). Het gaat hierbij om technische eisen, die vaak zo snel wijzigen, dat vastleggen in de wet niet in de rede ligt. Wanneer een partij op papier stukken indient terwijl zij dat digitaal moet doen, biedt de rechter haar op grond van het zesde lid de gelegenheid dit verzuim te herstellen binnen een bepaalde termijn. Om te voorkomen dat deze herstelmogelijkheid wordt aangegrepen om een langere termijn te krijgen voor het indienen van stukken, zal het op papier ingediende stuk dezelfde inhoud dienen te bevatten als het digitale stuk. Herstelt een partij haar verzuim niet, dan verklaart de rechter haar in het verzoek niet ontvankelijk. Als een partij het verzuim niet herstelt, kan de rechter beslissen dat die partij mag voortgaan op de papieren weg, haar niet-ontvankelijk verklaren in haar vordering, verzoek of beroep of het te laat ingediende stuk buiten beschouwing laten (zevende lid). Zou de rechter er bijvoorbeeld pas tijdens de zitting achter komen dat de procedure primair verband houdt met het bedrijf of beroep van een natuurlijke persoon, dan draagt het niet bij aan de doelmatigheid en snelheid van de procedure als de mondelinge behandeling wordt aangehouden om de desbetreffende partij in de gelegenheid te stellen alle stukken alsnog digitaal in te dienen. Is echter onmiddellijk

na indiening van het verzoekschrift duidelijk dat dit ten onrechte op papier is gebeurd en doet de eiser of verzoeker niets na daarvan op de hoogte te zijn gesteld en de gelegenheid te hebben gehad het verzoekschrift alsnog digitaal in te dienen, dan verklaart de rechter hem niet-ontvankelijk in zijn verzoek of vordering. De omstandigheden van het geval zijn hier doorslaggevend. Het wordt aan de rechter overgelaten om te oordelen welke gevolgen er verbonden moeten worden aan het ten onrechte kiezen van de niet-digitale route. Worden andere stukken dan het verzoekschrift ten onrechte op papier ingediend, dan biedt de rechter eveneens een mogelijkheid tot het alsnog digitaal indienen van die stukken. Maakt de partij daarvan geen gebruik, dan kan de rechter het desbetreffende stuk buiten beschouwing laten.

Het zevende lid betreft een uitzondering op het zesde lid voor het geval er een bepaalde verstoring is van het digitale systeem, dat in de weg staat aan digitale indiening van een verzoekschrift of aan tijdige indiening van stukken door partijen (de verschoonbare termijnoverschrijding). Een zelfde regeling bestaat al in het bestuursrecht in artikel 6:11 Awb. Indien als gevolg van een technische storing, bijvoorbeeld aan de kant van de Rechtspraak, een partij een stuk niet op tijd kan indienen, volgt geen niet-ontvankelijk verklaring wegens termijnoverschrijding. Zie hierover ook de toelichting in het algemeen deel in paragraaf 4.1.4.

#### **Artikel 77c**

Dit artikel regelt het tijdstip van ontvangst (eerste lid) en verzending (tweede lid) door de rechter c.q. de griffier. Het tijdstip van ontvangst door de rechter van een langs digitale weg verzonden stuk is in het bijzonder van belang om te kunnen constateren of het stuk tijdig is ontvangen (bijvoorbeeld de indiening van een verzoekschrift). Verder is het van belang het tijdstip van ontvangst te kunnen vaststellen indien vanaf dat tijdstip bepaalde termijnen gaan lopen, zoals de termijnen voor het verschijnen in de procedure en voor het indienen van een verzoekschrift door gedaagde die worden berekend vanaf de indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank. Voor de vraag of een stuk is ontvangen, is niet relevant of het stuk daadwerkelijk is geopend en gelezen door de griffier of de rechter. Of en wanneer het wordt geopend en gelezen behoort tot de verantwoordelijkheid van de griffier c.q. de rechter. Ten aanzien van conventionele post ligt dit niet anders; daar staat de ontvangst ook los van de kennisname van de inhoud van het bericht.

Het tijdstip van verzending van een door de griffier langs digitale weg verzonden bericht is eveneens van belang als vanaf dat tijdstip bepaalde termijnen gaan lopen, zoals de termijn om hoger beroep in te stellen. Als de griffier een bericht in "Mijn Zaak" plaatst, wordt daarvan altijd een digitale kennisgeving gestuurd naar de desbetreffende partijen of hun procesvertegenwoordigers. Het tijdstip waarop dit notificatiebericht wordt verzonden, geldt tevens als tijdstip waarop het in "Mijn Zaak" geplaatste bericht door de griffier digitaal is verzonden. Bij het aanmaken van een zaak in "Mijn Zaak" zal een digitaal adres moeten worden opgegeven waar de kennisgevingen naar toe kunnen worden gezonden.

#### **Artikel 77d**

Voor de indiener van een digitaal stuk is het relatief eenvoudig om een stuk van enorme omvang, een grote hoeveelheid stukken of verwijzingen naar websites in te dienen. Om die reden bepaalt artikel 77d dat de rechter digitaal verschaft gegevens en bescheiden kan weigeren voor zover de aanvaarding daarvan in strijd met de goede procesorde zou zijn. Dit artikel codificeert bestaande jurisprudentie van de Hoge Raad. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat indien een partij ook na een verzoek van de rechter om opheldering "ter toelichting of staving van welke stelling het gedeponeerde materiaal is bedoeld en welk (onder)deel van het gedeponeerde daartoe van belang is", onvoldoende heeft voldaan aan de substantiëringsplicht, "de rechter het gedeponeerde materiaal terzijde [kan] laten" (HR 31 januari 2003, *NJ* 2004, 48). De rechter zal dus na ontvangst van dergelijk materiaal zonder substantiëring, de indiener in de gelegenheid moeten stellen alsnog aan te geven waartoe die stukken dienen en welke passages relevant zijn. Voldoet indiener daar niet aan, dan mag de rechter het stuk

terzijde leggen. Voor het bestuursrecht wordt een vergelijkbare bepaling voorgesteld (artikel 8:36d Awb).

#### **Artikel 77e**

De griffie verstuurt verschillende berichten aan partijen en belanghebbenden. Denk bijvoorbeeld aan de oproeping van belanghebbenden in verzoeksprocedures, de uitnodiging om op een mondelinge behandeling of andere zitting te verschijnen en de kopie van de uitspraak. De verzending van deze berichten geschiedt digitaal. Hier geldt uiteraard de eerdergenoemde uitzondering voor bepaalde natuurlijke personen als bedoeld in artikel 77b. Indien een dergelijke partij te kennen heeft gegeven op papier te willen procederen, dan dient de rechtbank van zijn kant ook op papier te communiceren. Zodra een partij haar stukken op papier heeft ingediend, dient de rechtbank ervan uit te gaan dat met die partij op papier gecommuniceerd wordt en papieren stukken worden gewisseld. Ook als een partij ten onrechte op papier gecommuniceerd heeft, zal de rechtbank deze partij op papier moeten benaderen, totdat de rechter haar niet-ontvankelijk heeft verklaard in haar vordering. De oproeping van artikel 77e is ruimer dan de oproeping van partijen. Ook de oproeping voor een mondelinge behandeling van anderen die bij de procedure betrokken zijn, zoals getuigen, deskundigen en instanties als het openbaar ministerie of de raad voor de kinderbescherming (het huidige artikel 273) wordt door artikel 77e beheerst.

Indien de ene partij digitaal stukken wisselt en de ander op papier, dan dient de rechtbank op grond van artikel 77b, vijfde lid, de digitaal ingediende stukken op papier door te sturen naar de andere partij en andersom. Overigens is er in iedere zaak, ongeacht of de stukkenwisseling op papier plaatsvindt, een digitaal dossier.

Het tweede lid over oproepingen bij brief stemt overeen met het huidige artikel 274. Het derde lid bevat eenzelfde regeling als het huidige artikel 84, derde lid: als een partij niet aanwezig is tijdens een mondelinge behandeling, dan stuurt de griffier een weergave van de zakelijke inhoud van de reactie van de aanwezige partij op het standpunt van de afwezige partij naar laatstgenoemde. Vooral in kantonzaken, waar speciale zittingen worden gehouden om verweerders in de gelegenheid te stellen kenbaar te maken dat ze het niet eens zijn met het gevorderde, wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

#### **Artikel 77f**

Wat onder digitaal berichtenverkeer met de rechtspraak wordt verstaan (bijvoorbeeld een document “uploaden” in “Mijn Zaak”) wordt op grond van artikel 77f, eerste lid, nader bepaald in een algemene maatregel van bestuur. Dat geldt ook voor diverse andere onderwerpen die te maken hebben met de uitwerking van digitale stukkenwisseling. Denk hierbij aan de digitale indiening door partijen en de digitale ontvangst door het gerecht van verzoekschriften, verweerschriften, bewijsstukken en andere stukken en de digitale bezorging ervan bij andere partijen, aan de digitale verzending van oproepingen, andere berichten en informatie door het gerecht naar partijen en de digitale ontvangst daarvan door partijen en aan de opmaak en ondertekening van digitale stukken, de wijze van deponering van bewijsstukken bij de griffie en de bezorging ervan bij en de ontvangst ervan door de andere partijen. Door deze onderwerpen in te vullen in een algemene maatregel van bestuur kan de regelgeving op eenvoudige wijze worden aangepast aan nieuwe ICT-ontwikkelingen. Datzelfde geldt voor de toepassing van digitale beeld- en geluidsopnamen die gemaakt kunnen worden van mondelinge behandelingen en andere zittingen zoals getuigenverhoor en die het proces-verbaal kunnen vervangen (artikel 77q, zevende lid). Ook daarvoor kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden opgesteld.

#### **Artikel 77g**

De oproeping van derden in een procedure is onder het huidige recht op grond van artikel 118 alleen mogelijk in de dagvaardingsprocedure. Er is echter geen reden om artikel 118 enkel voor procedures inzake vorderingen te reserveren, zodat het artikel algemeen is geformuleerd en geplaatst in titel 1A. Daardoor zou de bepaling onder

het nieuwe recht ook in verzoekprocedures (en gecombineerde procedures) toegepast kunnen worden. Doordat in verzoekprocedures al met belanghebbenden rekening wordt gehouden, zij een eigen positie in de procedure hebben en door de rechtbank worden opgeroepen, zal artikel 77g in verzoekprocedures naar verwachting echter geen of slechts een geringe rol spelen. De formulering van artikel 77g is verder gelijk aan die van het huidige artikel 118.

#### **Artikel 77h**

Net als onder het huidige recht kan een mondelinge behandeling worden uitgesteld (artikel 77t, eerste lid, onder a). In dat geval moeten partijen opnieuw worden opgeroepen. Dat geldt niet indien voor degenen aan wie de nieuwe datum al is meegedeeld. Deze bepaling staat thans in artikel 279, vijfde lid, maar is verplaatst naar titel 1A omdat deze situatie zich zowel bij vorderingen als verzoeken kan voordoen.

#### **Artikel 77i**

De rechter heeft in de nieuwe basisprocedure een sterkere regierol gekregen. Deze is neergelegd in artikel 77i. De rechter kan ambtshalve of op verlangen van een van partijen bindende aanwijzingen geven over het verloop van de procedure en de indiening van processtukken. Voordat de rechter aanwijzingen geeft, hoort hij partijen. Overwogen is of de instemming van partijen vereist zou moeten zijn voordat de rechter een bepaalde aanwijzing kan geven. Dat is nu niet het geval en daarvoor is ook in het voorstel niet gekozen omdat de kans gering wordt geacht dat partijen hierover overeenstemming zullen bereiken. Tegelijkertijd is de rechter niet gehouden om in te stemmen met een verzoek om een aanwijzing van een of zelfs beide partijen. Als een verzoek door beide partijen op redelijke gronden wordt gedaan, zal de rechter dat verzoek in de regel inwilligen in overeenstemming met de eisen van een goede procesorde. Partijen moeten de aanwijzingen van de rechter opvolgen en daartegen staat alleen met het eindvonnis beroep open op basis van artikel 337, tweede lid.

Ook buiten de basisprocedure heeft de rechter de regie op basis van de artikelen 77i 77n en 77t. Deze regiefunctie ziet op de bindende aanwijzingen die de rechter partijen kan geven en de extra proceshandelingen die verricht kunnen worden buiten de basisprocedure en waarvoor de rechter toestemming moet geven. Zie verder de toelichting bij die artikelen en paragraaf 9 van het algemeen deel van de toelichting.

#### **Artikel 77j**

De gegevens die in de nieuwe basisprocedure ten minste in het verzoekschrift moeten worden opgenomen, staan in artikel 77j. In het verzoekschrift behoeven beduidend minder gegevens te worden opgenomen dan de gegevens die naar huidig recht in een dagvaarding moeten worden vermeld. In plaats daarvan gaat het gerecht veel van de benodigde informatie verschaffen in het oproepingsbericht als bedoeld in artikel 112, dat samen met het verzoekschrift bij de wederpartij moet worden bezorgd. Verder gelden de aanvullende eisen voor het verzoekschrift en het oproepingsbericht die in de tweede en derde titel staan voor respectievelijk de vorderingsprocedure en de verzoekprocedure.

De op grond van het huidige artikel 111, derde lid, opgenomen verplichting om de tegen de vordering aangevoerde verweren en de gronden daarvoor te vermelden en de bewijsmiddelen en getuigen te noemen die kunnen dienen ter staving van de betwiste gronden van de vordering, is in artikel 77j, tweede lid, onder d en e, opgenomen en daarmee ook van toepassing gemaakt op het verweer van een belanghebbende in een verzoekprocedure. In laatstgenoemde procedures zal dit vooral van toepassing zijn op de zogenaamde contentieuze verzoeken. De belanghebbende is daarin vergelijkbaar met een gedaagde in een vorderingsprocedure die zich verweert tegen het standpunt van verzoeker, denk aan een ontslagprocedure tussen werkgever en werknemer. Maar ook overigens kan het voorspoedige verloop van de procedure bevorderd

worden wanneer in verzoekschriftprocedures tevoren duidelijk is wat de visie van de belanghebbenden is, zo die er zijn.

De bewijsmiddelen die in het verzoekschrift vermeld moeten worden, moeten zoveel mogelijk ook daadwerkelijk bijgevoegd worden of in ieder geval zo snel mogelijk in de procedure worden aangeleverd (artikel 77n, vijfde lid). Dit betekent niet, evenmin als onder het huidige recht, dat die bewijsstukken door de deurwaarder zouden moeten worden meebetekend aan de gedaagde of door eiser bij het oproepingsbericht gevoegd moeten worden die hij bezorgt bij de gedaagde. Wel volgt uit de substantiëringsplicht en uit het beginsel van concentratie van debat dat de stukken zo snel mogelijk overgelegd moeten worden. In artikel 77n, vijfde lid, is dit geëxpliciteerd door op te nemen dat stukken zo snel mogelijk na indiening van het verzoekschrift en uiterlijk tien dagen voor de mondelinge behandeling moeten worden ingediend.

De gegevens die in artikel 77j zijn opgesomd zijn niet limitatief. Dat betekent dat bijvoorbeeld in een landelijk procesreglement zaken als het digitale adres van eiser opgenomen kan worden, teneinde de notificaties van toevoeging van stukken of berichten aan het digitale dossier in Mijn Zaak te kunnen adresseren.

Het derde lid is overgenomen uit artikel 278, tweede en derde lid. Ook vorderingen zullen door middel van een verzoekschrift ingesteld moeten worden en dat verzoekschrift moet ondertekend worden door de advocaat of de partij die in persoon procedeert.

De eerste volzin van het vierde lid komt ook uit de verzoekschriftprocedure (artikel 278, vierde lid): de griffier legt de dag van indiening van het verzoekschrift vast. Nieuw is dat de griffier de eiser of verzoeker een ontvangstbevestiging stuurt en aan de eiser een oproepingbericht. In geval van digitale indiening van het verzoekschrift worden deze berichten eveneens digitaal verzonden. In antwoord op een papieren verzoekschrift volgen papieren berichten (artikel 77e). Het oproepingsbericht bevat in geval van een vorderingsprocedure de informatie die in artikel 112 is voorgeschreven. Zie verder de toelichting op dat artikel. De verzoeker krijgt geen oproepingsbericht omdat belanghebbenden bij het verzoek door de rechtbank worden opgeroepen.

#### **Artikel 77k**

Met het verzoekschrift kunnen gelijktijdig zowel een vordering als een verzoek aan de rechter worden voorgelegd. Dit maakt procederen in bepaalde zaken, bijvoorbeeld in sommige familiezaken en bij de ontbinding van een arbeidsovereenkomst waarbij schadevergoeding wordt gevorderd, eenvoudiger en goedkoper omdat maar één verzoekschrift hoeft te worden opgesteld en maar één keer griffierecht hoeft te worden betaald. Voor het samenvoegen van een vordering en een verzoek in een verzoekschrift geldt wel als voorwaarde dat er voldoende samenhang dient te zijn tussen het verzoek en de vordering. Het ligt niet voor de hand dat eiser in een vorderingsprocedure die bijvoorbeeld om een burenruzie gaat tevens verzoekt om echtscheiding. Wanneer niet is voldaan aan de voorwaarde dat er voldoende samenhang tussen de vordering en het verzoek bestaat, splitst de rechter de zaak. In de beslissing tot splitsing vermeldt de rechter wat de gevolgen van de splitsing zijn voor het betalen van griffierecht. De twee zaken worden voortgezet in de stand waarin de zaak zoals die was ingediend zich op het moment van splitsing bevond (vijfde lid). Tegen een beslissing tot splitsing kan op basis van artikel 337, tweede lid, alleen tegelijk met het eindvonnis beroep worden ingesteld.

Indien een gecombineerd verzoekschrift wel mogelijk is, zijn tijdens de procedure op de vordering en het verzoek de bepalingen van toepassing die gelden voor vorderingsprocedures, tenzij de wet of de rechter anders bepaalt. Voor toepassing van de bepalingen van de vorderingsprocedure is gekozen omdat deze bepalingen gedetailleerder zijn dan de bepalingen voor de verzoekprocedure en de rechter en partijen daarom meer houvast bieden. Overwogen is om op de vordering en het verzoek ieder de eigen regels van de vorderingsprocedure respectievelijk de verzoekprocedure toepasselijk te laten zijn. Hiervoor is niet gekozen omdat telkens discussie zou kunnen ontstaan over het toepasselijke regime voor een bepaalde processtap of dit zou kunnen leiden tot

het feitelijk houden van twee procedures. Dat zou de beoogde vaart in en overzichtelijkheid van de procedure belemmeren. Daarom is een duidelijke keuze gemaakt.

Voor een aantal gevallen waarin een gecombineerd verzoekschrift tot onduidelijkheid over de procedure zou kunnen leiden, is daarvoor in de wet een specifieke keuze opgenomen, namelijk in de artikelen 109, eerste lid (relatieve bevoegdheid), 113, tweede lid (bezorging van een gecombineerd verzoekschrift door eiser bij de wederpartij bezorgen), en 279, eerste lid (oproeping van belanghebbenden door de rechtbank). In het geval van artikel 109 is de rechter bevoegd van de woonplaats van gedaagde bij de vordering en wat betreft de artikelen 113 en 279 moet zowel de eiser het verzoekschrift bezorgen bij gedaagde als de rechtbank de belanghebbende oproepen (zie verder de toelichting bij de desbetreffende artikelen). Daarnaast is in artikel 77k, derde lid, duidelijk gemaakt dat voor wat betreft de gevolgen van het niet tijdig betalen van griffierecht en het instellen van hoger beroep voor de vordering en het verzoek ieder het eigen regime blijft gelden. Het verdient aanbeveling dat de rechter die uitspraak doet over een gemengd verzoekschrift per onderdeel aangeeft of daartegen hoger beroep open staat.

Ten slotte is onder ogen gezien dat de vorderingsprocedure en de verzoekprocedure op onderdelen zo specifiek kunnen zijn voor vorderingen of verzoeken dat het niet wenselijk is de vorderingsprocedure op die onderdelen op een verzoek toe te passen. Dat geldt in ieder geval voor verstek, verzet en incidentele vorderingen. In artikel 77k, tweede lid, is daarom de mogelijkheid opgenomen voor de rechter om bij een gecombineerd verzoekschrift met het oog op een goede procesorde af te wijken van de hoofdregel dat de bepalingen voor de vorderingsprocedure voorrang hebben boven de bepalingen voor de verzoekprocedure. Met deze vangnetbepaling kan de rechter concrete vraagstukken oplossen die zich mogelijk in zaken over gecombineerde verzoekschriften zullen voordoen.

Het is niet de bedoeling om via artikel 77k, tweede lid, het hele bewijsrecht in verzoekprocedures binnen te halen. Maar het is ook niet mogelijk om in een gecombineerd verzoekschrift een Chinese muur op te trekken tussen het bewijs in de vorderingszaak en het bewijs in de verzoekzaak. Hier zal de rechter prudent dienen om te gaan met artikel 284 (dat gaat over de toepasselijkheid van het bewijsrecht in verzoekzaken), met behulp van de mogelijkheid die hij in het tweede lid van artikel 77k heeft gekregen om van de hoofdregel af te wijken.

## **Artikel 77l**

Voor het indienen van verweer geldt op grond van artikel 112 onder b een termijn van vier weken in kantonzaken en een termijn van zes weken in andere zaken, te rekenen vanaf het moment dat de verweerder in de procedure is verschenen. Deze termijn biedt de verweerder in het gros van de gevallen voldoende tijd om een verweerschrift op te stellen en houdt tegelijkertijd de vaart in de procedure. In bijvoorbeeld ingewikkelde zaken of bij ziekte kan een langere termijn wenselijk zijn. De rechter kan de termijn dan verlengen als dat met het oog op een goede instructie van de zaak noodzakelijk is (artikel 77t).

Het verweerschrift wordt schriftelijk ingediend. Op grond van artikel 77b wordt hier in beginsel digitaal onder verstaan. De mogelijkheid naar huidig recht om in kantonzaken mondeling verweer te voeren, blijft op grond van artikel 77l, tweede lid, bestaan. Daarmee wordt beoogd de drempel om verweer te voeren zo laag mogelijk te houden voor burgers die moeite hebben hun verweer op te schrijven. Het tweede lid betekent niet dat als een partij zich vrijwillig laat bijstaan door een advocaat, deze advocaat ook mondeling aktes en conclusies mag nemen. Dit lid is enkel bedoeld voor het voeren van verweer door de partij in persoon in kantonzaken en andere zaken waarin procesvertegenwoordiging niet verplicht is.

De nieuwe basisprocedure gaat uit van één schriftelijke ronde, gevolgd door een mondelinge behandeling. De mondelinge behandeling wordt gepland op het moment dat de verweerder verschijnt of de verzoeker het verzoekschrift in een verzoekprocedure bij de rechtbank heeft ingediend (artikel 77m). Om te bereiken dat partijen zo spoedig mogelijk hun volledige standpunt en de onderbouwing daarvan bekend maken,

bepaalt het derde lid dat de verweerder alle verweergronden tegelijk naar voren brengt, evenals het huidige artikel 128, derde lid. Het verweerschrift vermeldt tevens de bewijsmiddelen en de getuigen waarover de verweerder kan beschikken (vijfde lid). Voor wat betreft het bijvoegen van de bewijsstukken geldt hier hetzelfde als bij het verzoekschrift: dat dient zo snel mogelijk te gebeuren, bij voorkeur tegelijk met het verweerschrift, maar in ieder geval zo snel mogelijk en uiterlijk tien dagen voor de mondelinge behandeling (zie artikel 77n, vijfde lid, en de toelichting bij artikel 77j).

Het verweerschrift mag een tegenvordering of tegenverzoek bevatten, tenzij de oorspronkelijke eiser is opgetreden in hoedanigheid en de tegenvordering of het tegenverzoek hem persoonlijk zou betreffen, zoals ook het huidige artikel 136 (eis in reconventie) luidt (zesde lid). Voorts moet het tegenverzoek in een verzoekprocedure en in een vorderingsprocedure betrekking hebben op het onderwerp van het oorspronkelijke verzoek of de oorspronkelijke vordering. Met name in arbeidszaken wordt nu soms al toegestaan dat er een tegenvordering (bijvoorbeeld achterstallig salaris) wordt ingediend in een verzoekschriftprocedure over een ontslagzaak. Deze praktijk wordt in dit wetsvoorstel geformaliseerd. Evenals nu in artikel 137 is bepaald, moeten bij die tegenvordering of dat tegenverzoek de daartegen aangevoerde verweren en de gronden daarvoor worden vermeld. Nieuw is dat ook andere gedaagden dan de oorspronkelijke eiser een verweerschrift tegen een tegenvordering mogen indienen (zevende lid).

#### **Artikel 77m**

Meteen nadat de verweerder is verschenen als bedoeld in artikel 114, hij na verloop van de daarvoor gestelde termijn niet is verschenen of nadat de verzoeker het verzoekschrift in een verzoekprocedure heeft ingediend bij de griffie, wordt een mondelinge behandeling gepland (eerste lid). Deze zal in beginsel op een termijn van twaalf tot veertien weken plaatsvinden. De Rechtspraak is voornemens hiervoor een zogenaamde zittingsprikker te ontwikkelen, waarmee de afspraak voor de mondelinge behandeling gemaakt kan worden. Uitstel van die behandeling is alleen mogelijk indien de rechter meent dat een bijzondere proceshandeling als bedoeld in artikel 77t nodig is. Het tweede en vierde lid van artikel 77m zijn overgenomen uit het huidige artikel 279, eerste en tweede lid. De oproeping van belanghebbenden in verzoekprocedures blijft zoals die nu is: door de rechtbank. Dat geldt ook als het gaat om een gecombineerd verzoekschrift, waarin zowel een vordering als een verzoek worden ingediend en waarin de gedaagde bij de vordering tevens belanghebbende bij het verzoek is (tweede lid). De rechtbank heeft immers een eigen belang om een belanghebbende te horen en dat dient ook aan die rechthebbende kenbaar gemaakt te worden. De rechthebbende weet dan dat hij zowel bij de vordering als bij het verzoek betrokken is en kan zich daarop voorbereiden. Zijn er nog andere belanghebbenden betrokken dan alleen de gedaagde, dan worden ook die op de reguliere wijze door de rechtbank opgeroepen.

De griffier verzorgt de oproeping van alle betrokkenen voor de mondelinge behandeling (derde lid). In tegenstelling tot de huidige situatie moet de griffier ook de eiser oproepen, omdat die niet meer tegen een bepaalde rolzitting dagvaardt die hem al bekend is. In de nieuwe basisprocedure kunnen de rechter en partijen de mondelinge behandeling voor verschillende doeleinden gebruiken (zie artikel 77n). Dat neemt niet weg dat er zaken zijn waarin het houden van een mondelinge behandeling niet nodig of niet wenselijk is. Een mondelinge behandeling is niet nodig indien de rechter zich in een verzoekprocedure aanstonds onbevoegd verklaart of de eiser of verzoeker niet-ontvankelijk in zijn vordering of verzoek verklaart (tweede lid). Als de rechter het verzoek toewijst zonder het nodig te vinden belanghebbenden te horen of in het geval er geen belanghebbenden zijn, is evenmin een mondelinge behandeling nodig. In alle zaken kan de rechter met instemming of op verlangen van partijen de mondelinge behandeling achterwege laten en uitspraak doen (zesde lid). Nu het hier niet om een verzoek maar om een verlangen van partijen gaat, is de doorzetting van de mondelinge behandeling geen afwijzing van een verzoek dat gemotiveerd bij vonnis gedaan moet worden. In kantonzaken kan de rechter eenvoudiger van een mondelinge behandeling afzien dan in andere zaken. De rechter in kantonzaken kan de



mondelinge behandeling achterwege laten, tenzij een partij daarom vraagt. In de praktijk zal dit betekenen dat de rechter de partijen ervan in kennis stelt dat er geen mondelinge behandeling gehouden zal worden, tenzij een van partijen de rechtbank laat weten dat hij dat wel wenst. De rechter zal partijen daarvoor een korte termijn kunnen geven, die opgenomen kan worden in het landelijk procesreglement.

### **Artikel 77n**

De mondelinge behandeling vormt het hart van de nieuwe basisprocedure. Uitgangspunt is dat de rechter na de mondelinge behandeling uitspraak kan doen. Daarvoor is vereist dat uiterlijk aan het eind van de mondelinge behandeling alle benodigde informatie over een zaak op tafel ligt. Artikel 77n zorgt er voor dat de mondelinge behandeling naar wens van de rechter en van partijen kan worden ingericht, dat partijen weten wat ze kunnen verwachten op een mondelinge behandeling en dat stukken voorafgaand aan de mondelinge behandeling ingediend moeten zijn. De brede inzetbaarheid van de mondelinge behandeling als centraal punt in de procedure dient vooral een goed en efficiënt verloop van de procedure.

Tijdens de mondelinge behandeling kan de rechter bijvoorbeeld inlichtingen verzamelen (eerste lid onder a, het huidige artikel 88). Daarnaast kan de rechter partijen hun stellingen kort mondeling laten toelichten, wat in de plaats komt van het huidige pleidooi (eerste lid, onder b, het huidige artikel 134). Dit kort toelichten van de stellingen is niet bedoeld om partijen alsnog te laten pleiten. De korte toelichting moet daadwerkelijk kort zijn en dient geen herhaling te zijn van zaken die al in ingediende stukken zijn neergelegd (zie verder de toelichting bij artikel 134). Verder kan de mondelinge behandeling gebruikt worden om partijen in de gelegenheid te stellen hun stellingen nader te onderbouwen (eerste lid, onder c). Dit lid ziet op bewijsrechtelijke onderbouwing. Een voorbeeld hiervan is het tweede lid van artikel 77n, waarin staat dat met toestemming van de rechter getuigen en deskundigen tijdens de mondelinge behandeling kunnen worden gehoord. Maar ook op andere wijze kan de mondelinge behandeling gebruikt worden om zo nodig met nader bewijs stellingen te onderbouwen. De rechter kan de mondelinge behandeling ook gebruiken om een schikking te beproeven (eerste lid, onder d). Naar huidig recht staat dat in artikel 87. De mogelijkheid van een schikking is van belang in vorderingszaken, maar kan ook in verzoekzaken een rol spelen. De bepaling is daarom nu opgenomen in titel 1A. De regierol van de rechter en het onderscheid tussen de basisprocedure en de procedure waarin extra processtappen gezet worden, komen tot uitdrukking in de mogelijkheid om de mondelinge behandeling te gebruiken als regiezitting (eerste lid, onder e). Bij zaken die inhoudelijk of qua omvang complex zijn, kan het nodig zijn dat de rechter eerst op een zitting met partijen overlegt over het vervolg van de procedure. Daar kunnen afspraken worden gemaakt over extra stappen die in de procedure gezet zullen worden (artikel 77t). Er kunnen extra zittingen worden afgesproken voor bijvoorbeeld getuigenverklaringen of stukkenwisselingen. Ten slotte kan de mondelinge behandeling door de rechter worden gebruikt om andere proceshandelingen te doen verrichten die hij geraden acht (eerste lid, onder f). In verband met de centrale rol van de mondelinge behandeling in de procedure moet het mogelijk zijn om daar zoveel mogelijk maatwerk te leveren en alles te doen wat noodzakelijk is voor een goede afwikkeling van de zaak. Daarom is als een vangnet dit laatste onderdeel f in het eerste lid van artikel 77n opgenomen.

Bij dit alles dient de rechter de goede procesorde voorop te stellen. Onder die goede procesorde wordt mede een efficiënte procesvoering verstaan.

In de nieuwe basisprocedure kunnen partijen getuigen en deskundigen meenemen naar de zitting en als de rechter daartoe gelegenheid geeft, kunnen deze gehoord worden (tweede lid). Hiermee kunnen afzonderlijke zittingen voor het horen van getuigen en deskundigen worden voorkomen. Op deze wijze kan efficiënter worden omgegaan met de tijd van partijen, hun advocaten en de rechter. Voorkomen moet worden dat het verloop van de mondelinge behandeling kan worden verstoord doordat een zeer groot aantal getuigen of deskundigen wordt meegenomen om te worden gehoord. Om die reden bepaalt het tweede lid dat voor het meenemen van getuigen of deskundigen toestemming van de rechter nodig is. Het is verstandig om de rechter tevoren om toestemming te

vragen, zodat de getuigen en deskundigen niet voor niets worden meegenomen. Op dit horen van getuigen en deskundigen tijdens de mondelinge behandeling is de negende afdeling van de tweede titel over bewijs van toepassing in vorderingsprocedures. Het is niet de bedoeling het bewijsrecht onverkort van toepassing te laten zijn in verzoekprocedures. Daarom is aan het tweede lid toegevoegd dat het huidige artikel 284 in acht genomen dient te worden. Dat artikel verklaart de bewijsartikelen van overeenkomstige toepassing, tenzij de aard van de zaak zich hiertegen verzet. Wanneer partijen geen toestemming krijgen voor het horen van getuigen of deskundigen tijdens de mondelinge behandeling, kan daarvoor een afzonderlijke zitting gehouden worden zoals in de huidige procedure gebruikelijk is. De rechter kan dus ook hier maatwerk toepassen. Daarnaast kan het eerste lid, onder d, van artikel 77n ook gebruikt worden om partijen nog bepaalde bewijsopdrachten te doen uitvoeren. Dit onderdeel kan worden toegepast wanneer er in het kader van een uitgebreidere procedure een tweede of volgende mondelinge behandeling is belegd om bepaalde bewijsstukken te overleggen, waarop door de andere partij gereageerd kan worden.

De griffier bericht partijen ingevolge het derde lid voor zover mogelijk van te voren over het doel van de mondelinge behandeling. Op die manier kunnen partijen en hun rechtsbijstandverleners zich zo goed mogelijk voorbereiden op de mondelinge behandeling.

De regels inzake procesvertegenwoordiging blijven hetzelfde. In aansluiting op de bestaande regels van de artikelen 79-81 en 280 bepaalt het vierde lid hoe partijen op de mondelinge behandeling verschijnen. In kantonzaken verschijnen partijen in persoon of bij gemachtigde. In zaken waarin partijen niet in persoon kunnen procederen (niet-kantonzaken) verschijnen partijen in persoon of bij advocaat. De rechter kan bevelen dat een partij in persoon op de mondelinge behandeling verschijnt.

Artikel 77n houdt ten slotte termijnen in voor het indienen van stukken voorafgaand aan de mondelinge behandeling (vijfde lid). Het doel van deze termijnen is partijen en de rechter een reële mogelijkheid te geven kennis te nemen van de inhoud van de stukken voor aanvang van de mondelinge behandeling. De termijn uit het vijfde lid geldt voor het indienen van processtukken en andere stukken ten behoeve van de mondelinge behandeling. Deze dienen zoveel mogelijk tegelijk met het verzoekschrift overgelegd te worden of in ieder geval zo snel mogelijk na indiening van het verzoekschrift en kunnen tot uiterlijk tien dagen voor de mondelinge behandeling worden ingediend, tenzij de wet een andere termijn geeft. Voor het indienen van het verweerschrift gelden bijvoorbeeld andere termijnen. Voor de termijn van het indienen van stukken is aansluiting gezocht bij het bestuursrecht (artikel 8:58 Awb), die bedraagt eveneens tien dagen. Het doel van deze termijn is dat de rechter en partijen voldoende gelegenheid hebben de stukken, conclusies en akten voor de zitting te bestuderen. Door voldoende voorbereidingstijd te geven, is de kans groter dat de zaak met één mondelinge behandeling kan worden afgerond. Dit neem niet weg dat het in bepaalde zaken juist doelmatig kan zijn als partijen nog later dan tien dagen voor de zitting stukken kunnen indienen en conclusies en akten kunnen nemen. Dit zal bijvoorbeeld in familierechtelijke zaken spelen. Indien nakoming van een omgangsregeling wordt gevorderd en een van de ouders enkele dagen voor de zitting verhuist, is het van belang dat deze informatie in de procedure wordt betrokken.

Wanneer stukken te laat worden overgelegd, laat de rechter deze buiten beschouwing (vijfde lid). Dit is anders indien er dringende redenen zijn om deze stukken wel bij de zitting te betrekken en de wederpartij door de late indiening niet in zijn belang wordt geschaad, zoals in het geval van het familierechtelijke voorbeeld hiervoor. Een wijziging van baan of adres is bijvoorbeeld van belang bij het vaststellen van een omgangsregeling of de hoogte van de alimentatieverplichting. In die gevallen kan de rechter ook stukken die zijn ingediend na het verstrijken van de tien dagen termijn nog in aanmerking nemen. Indien als gevolg van een technische storing, bijvoorbeeld aan de kant van de Rechtspraak, een partij een stuk niet op tijd kan indienen, is artikel 77b, zevende lid, van toepassing en wordt dit stuk niet wegens termijnoverschrijding buiten beschouwing gelaten. Zie hierover

ook de toelichting bij laatstgenoemd artikel en de toelichting in het algemeen deel in paragraaf 4.1.4. Een vergelijkbare regeling bestaat al in het bestuursrecht in artikel 6:11 Awb.

De termijn uit het zesde lid geldt voor het geven van nadere informatie aan de rechter op basis van artikel 22 Rv. Wanneer de rechter op basis van artikel 22 Rv partijen beveelt bepaalde stellingen toe te lichten of bescheiden over te leggen, bepaalt de rechter daarvoor een termijn. Deze termijn dient uiteraard voor de mondelinge behandeling te liggen.

#### **Artikel 77o**

Een mondelinge behandeling kan onder meer worden gebruikt om een schikking te beproeven (artikel 77n, eerste lid, onder d). De huidige schikkingscomparitie (artikel 87) blijft dus onder de algemene noemer van een mondelinge behandeling bestaan. Wanneer een schikking tot stand komt en een partij daarom vraagt, wordt een proces-verbaal opgemaakt, dat mede wordt ondertekend door partijen of hun daartoe gevolmachtigden. Dat geldt al op grond van het huidige artikel 87 en komt te staan in het nieuwe artikel 77o, eerste lid. De ondertekening van het proces-verbaal door partijen tijdens de mondelinge behandeling zal vooralsnog alleen kunnen door het zetten van een 'natte' handtekening, ook als partijen hun stukken langs digitale weg hebben ingediend. Het papieren stuk is dan het origineel. Een ingescande kopie hiervan kan uiteraard wel in het digitaal dossier worden opgenomen.

Wanneer geen schikking tot stand komt, bepaalt de rechter wat de volgende proceshandeling zal zijn (tweede lid). Dat kan betekenen dat de mondelinge behandeling wordt voortgezet met een inlichtingencomparitie, of dat partijen alsnog kort de gelegenheid krijgen hun stellingen nader toe te lichten. Het kan ook betekenen dat een nieuwe mondelinge behandeling moet worden gepland ten behoeve van een getuigenverklaring. Omgekeerd kan de rechter ter zitting concluderen dat hij genoeg informatie heeft en vonnis zal wijzen. Zo wordt voorkomen dat de procedure stil komt te liggen.

De schikkingscomparitie is van de tweede titel, die alleen over vorderingen gaat, verhuisd naar de algemene eerste titel A. Dat impliceert dat zij ook van toepassing is geworden op verzoekprocedures. Een voorbeeld van een verzoekprocedure waarin veel wordt geschikt, is de deelgeschilprocedure.

#### **Artikel 77p**

De rechter kan tijdens de mondelinge behandeling partijen bevelen hem inlichtingen te geven (artikel 77n, eerste lid, onder a; huidig artikel 88). Artikel 77p beschrijft hoe het geven van inlichtingen vervolgens plaatsvindt. Dit is niet gewijzigd ten opzichte van het huidige artikel 88. Artikel 77p, eerste lid, is gelijk aan artikel 88, tweede lid, en het tweede lid van artikel 77p is gelijk aan het huidige artikel 88, vierde lid.

#### **Artikel 77q**

In de huidige wet is het proces-verbaal steeds apart geregeld bij de afzonderlijke proceshandelingen waar het op ziet: de schikkingscomparitie (artikel 87, derde lid), de inlichtingencomparitie (artikel 88, derde lid) en diverse artikelen in de afdeling over bewijs. Alleen de verzoekschriftenprocedure kent een algemene bepaling over het opstellen van een proces-verbaal van de zitting: artikel 279, vierde lid. In het nieuwe artikel 77q, dat wel een algemene bepaling voor het proces-verbaal van de alle mogelijke onderdelen van de mondelinge behandelingen bevat, is het systeem van artikel 8:61 Awb gevolgd. De griffier houdt aantekening van hetgeen tijdens de mondelinge behandeling wordt besproken (eerste lid). Van hetgeen partijen naar voren brengen, kan een proces-verbaal worden opgemaakt. Dit bevat geen woordelijk verslag van alles wat er tijdens de zitting is gebeurd, maar geeft daarvan een verkorte weergave (derde lid). Het vierde lid geeft de mogelijkheid om daar waar een volledige weergave van een onderdeel van een zitting het gebeurde ter zitting gewenst is, deze ook opgesteld kan worden. Daarnaast staat natuurlijk ook nog artikel 77o, eerste lid, dat het proces-verbaal van een schikking regelt. De

griffier maakt alleen een proces-verbaal op als de rechter dat ambtshalve bepaalt of op verzoek van een partij die daarbij belang heeft (artikel 77q, eerste lid, onder a). Bij dit laatste moet gedacht worden aan het geval waarin door partijen bepaalde erkenningen zijn gedaan of vorderingen zijn ingetrokken. Geen proces-verbaal wordt opgemaakt van informatie die al uit de ingediende stukken blijkt. Ook als de zaak in hoger beroep gaat of in cassatie en het desbetreffende rechtscollege om een proces-verbaal vraagt, wordt dat opgesteld (eerste lid, onder b). Een dergelijk stringenter beleid met betrekking tot processen-verbaal kan de rechterlijke macht veel tijd besparen, terwijl partijen over een proces-verbaal kunnen beschikken als zij daar belang bij hebben. Het voorgestelde vierde lid over het proces-verbaal van partij-, getuigen- of deskundigenverklaringen, is gelijk aan artikel 8:61, achtste lid, Awb en komt ook overeen met artikel 180 Rv. Het vijfde lid over de ondertekening van het proces-verbaal is overgenomen uit artikel 279, vierde lid, en uit artikel 8:61, zesde lid, Awb. De beschikbaarstelling van het proces-verbaal aan partijen van het zesde lid is overgenomen uit de artikelen 91 en 290, tweede lid, en uit artikel 8:61, negende lid Awb.

Nieuw is dat ook een beeld- of geluidsopname van de mondelinge behandeling kan worden gemaakt die het proces-verbaal kan vervangen (zevende lid). Het proces-verbaal van onder meer een getuigen- of deskundigenverhoor kan dus ook worden vervangen door hetzij een geluidsopname, hetzij een audiovisuele opname. Bij een rechterlijke plaatsopneming (artikel 201) kan bijvoorbeeld een beeldopname het proces-verbaal vervangen. Door gebruik te maken van technische hulpmiddelen kan aldus een lastenverlichting voor de griffier worden gerealiseerd. De rechter die de mondelinge behandeling voorziet, zal erop moeten letten dat in geval van digitale vastlegging de namen van de in het tweede lid van artikel 77q genoemde personen duidelijk blijken uit die opname. Het derde lid over de verkorte weergave van de zitting zal doorgaans niet van toepassing zijn, de opname zal de hele zitting omvatten. De ondertekening door voorzitter en griffier (vijfde lid) is niet mogelijk, maar ook niet nodig, omdat het een één op één weergave van de zitting is, waar zij zelf bij zijn. Zij hoeven dus niet te tekenen om uitdrukking te geven aan hun akkoord met de wijze waarop het gebeurde ter zitting op schrift is gesteld. Het zesde lid is onverkort van toepassing: ook de digitale vastlegging van de opname zal ter beschikking van partijen gesteld moeten worden, door plaatsing ervan in het digitale dossier in Mijn Zaak. Wanneer partijen op papier procederen, krijgen zij het proces-verbaal op papier, dat volgt uit artikel 77b. Dit hoeft de rechtbank er niet van te weerhouden om tevens een beeld- of geluidsopname van de zitting te maken.

#### **Artikel 77r**

Het voorstel biedt de mogelijkheid om onmiddellijk na de mondelinge behandeling mondeling uitspraak te doen (eerste lid). De mogelijkheid om mondeling een tussenvonnis te wijzen, bestaat al op grond van artikel 232. Die mogelijkheid wordt nu uitgebreid. De mondelinge uitspraak hoeft, evenals een tussenvonnis, niet alle gegevens te bevatten die artikel 230 vereist (tweede lid). Volstaan kan worden met de beslissing en de gronden van de beslissing. De mondelinge uitspraak moet worden neergelegd in een proces-verbaal (derde en vierde lid). Artikel 8:67 Awb kent reeds de mogelijkheid van een mondelinge uitspraak. Op dit punt vindt dus harmonisatie plaats met het bestuursprocesrecht.

#### **Artikel 77s**

Na de mondelinge behandeling is de rechter in het gros van de gevallen in staat uitspraak te doen. In uitzonderingsgevallen zal bijvoorbeeld een tweede mondelinge behandeling of een extra schriftelijke ronde nodig zijn. Die bijzondere proceshandelingen worden beschreven in artikel 77t. De rechter kan aan het einde van de mondelinge behandeling mondeling uitspraak doen. Dat is nieuw en zal worden geregeld in artikel 77s. Doorgaans zal de rechter schriftelijk uitspraak doen. Hiervoor geldt in beginsel een termijn van zes weken na afloop van de mondelinge behandeling (eerste lid). De nieuwe basisprocedure introduceert verschillende termijnen voor partijen, zoals voor het bezorgen van het verzoekschrift bij de gedaagde, het verschijnen en het

indienen van verweer. Daarbij past dat ook de rechter zich richt op het doen van uitspraak binnen een bepaalde termijn. Gekozen is voor een termijn van zes weken, in aansluiting op hetgeen reeds is bepaald in artikel 8:66 Awb. Vanzelfsprekend kunnen niet alle zaken gelijk en tegelijk behandeld worden gezien de grote diversiteit in omvang en complexiteit en de fluctuatie in de instroom van zaken. In complexe zaken ligt het ook voor de hand dat voor partijen gebruik wordt gemaakt van een van de mogelijkheden van artikel 77t. Het is dan niet realistisch de rechter wel aan een termijn van zes weken te houden. Daarom moet ook de rechter een mogelijkheid hebben om de termijn van zes weken te verlengen. Dit is, in lijn met artikel 8:66 van de Awb, alleen mogelijk in geval van bijzondere omstandigheden. Er is geen termijn aan gekoppeld waarmee de uitspraak kan worden uitgesteld, om echt maatwerk mogelijk te maken. De rechter moet partijen laten weten wanneer de uitgestelde uitspraak wordt gedaan (tweede lid).

In het derde lid van artikel 77s is bepaald dat als beide partijen uitstel van de uitspraak verlangen, de rechter daaraan tegemoet kan komen. Bij het verlenen van uitstel moet de rechter erop letten dat voorkomen moet worden dat er opnieuw een soort “parkeerrol” ontstaat waarop zaken eindeloos blijven staan. Als er dan uiteindelijk toch een uitspraak zou moeten komen, is inmiddels zoveel tijd verstreken dat het de rechtspraak onevenredig veel tijd kost om in dat dossier een uitspraak op te stellen.

#### **Artikel 77t**

De basisprocedure gaat uit van een stramen van één schriftelijke ronde met vaste termijnen gevolgd door een mondelinge behandeling en een uitspraak. De verwachting vanuit de Rechtspraak is dat deze procedure past voor 90-95% van de zaken. Dit laat onverlet dat er ook zaken zijn die bijvoorbeeld een getuigenverhoor of deskundigenbericht vergen of waarbij de handhaving van de vaste termijnen wringt met het uitgangspunt dat partijen hun standpunt behoorlijk over het voetlicht moeten kunnen brengen, bijvoorbeeld omdat een deel van de partijen in het buitenland verblijft. In dergelijke gevallen kan de rechter beslissen dat aanvulling van de basisprocedure noodzakelijk is met een extra zitting om getuigen of deskundigen te horen of door verlenging van termijnen voor proceshandelingen. Of aanvulling nodig is, wordt bepaald aan de hand van het beginsel van hoor en wederhoor (artikel 19) en met het oog op een goede instructie van de zaak. Artikel 77t biedt in die gevallen de mogelijkheid van bijzondere proceshandelingen. In modern taalgebruik zou men kunnen spreken van extra modules. De afwijkingen of aanvullingen op de basisprocedure kunnen bestaan uit langere termijnen, uitstel van de mondelinge behandeling, een extra schriftelijke ronde (de huidige repliek en dupliek uit de artikelen 132, 208, tweede lid, en 210, tweede lid), een extra mondelinge behandeling of andersoortige zitting (zoals een getuigen- of deskundigenverhoor) of het indienen van andere nadere (bewijs)stukken met de mogelijkheid voor de wederpartij om daarop te reageren.

De rechter kan ambtshalve of op verzoek van een partij deze mogelijkheden toestaan en bepaalt daarvoor termijnen (tweede lid). Overwogen is of tegen het toestaan of afwijzen van een verzoek een hogere voorziening moet openstaan. Het openstellen van een hogere voorziening houdt het risico in zich dat partijen enkel een verzoek als bedoeld in artikel 77t doen om de procedure te vertragen. Daarom staat alleen appel tegelijk met dat van het eindvonnis open op basis van artikel 337, tweede lid.

De nieuwe basisprocedure gaat ervan uit dat partijen volledig zijn in hun verzoekschrift en hun verweerschrift en dat de mondelinge behandeling zo kan worden ingevuld dat alle relevante elementen van een zaak aan de orde kunnen komen. Wanneer in uitzonderlijke gevallen vlak voor of tijdens de mondelinge behandeling zich nieuwe ontwikkelingen voordoen, zal de rechter aanvullende stappen op grond van artikel 77t toestaan. Doet de rechter dit niet, dan kan de partij die aanvullende stappen noodzakelijk acht in bijna alle gevallen in hoger beroep tegen de uitspraak in eerste aanleg.

#### **Tweede titel. De vorderingsprocedure in eerste aanleg**

## **Algemeen**

De huidige tweede titel regelt de dagvaardingsprocedure in eerste aanleg. Nu met het wetsvoorstel alle civiele procedures aanvangen met een verzoekschrift, vervalt de term dagvaarding. Een procedure die betrekking heeft op een vordering wordt voortaan aangeduid als vorderingsprocedure. Op een vorderingsprocedure zijn naast de bepalingen over de basisprocedure uit de eerste titel A ook de bepalingen uit de tweede titel van toepassing. De bepalingen uit de tweede titel over de vorderingsprocedure stemmen nagenoeg overeen met de bepalingen uit de huidige tweede titel over de dagvaardingsprocedure. De voorgestelde wijzigingen worden hieronder toegelicht. De belangrijkste wijziging houdt verband met de modernisering van de rol en een uitgebreidere regiefunctie van de rechter, zie bijvoorbeeld artikel 82. Overwogen is of enkele bepalingen uit titel 2 ook voor verzoekzaken zouden moeten gelden. Het voordeel hiervan zou zijn dat de vorderingsprocedures en verzoekprocedures verder worden geharmoniseerd. Het nadeel daarvan zou zijn dat de procedure voor verzoeken minder ruimte voor maatwerk biedt dan de huidige verzoekschriftprocedure. Voor vorderingen (de oude dagvaardingszaken) zijn de regels in de tweede titel meer uitgeschreven dan de regels voor verzoeken in de derde titel. Een van de redenen hiervoor is dat de procedure over een vordering tussen twee partijen gaat. Beide partijen moeten weten volgens welke regels de procedure wordt gevoerd om zich goed op de procedure te kunnen voorbereiden. In veel verzoekzaken is geen sprake van twee partijen. De regels voor verzoekzaken hoeven daarom minder gedetailleerd te zijn uitgeschreven. De rechter heeft bij verzoeken meer flexibiliteit. Die ruimte voor maatwerk wil ik behouden. Daarom gelden de regels die in de tweede titel staan niet voor verzoeken.

## **Artikel 78**

In het voorgestelde artikel 78 is in het eerste lid de nieuwe hoofdregel opgenomen: de tweede titel is van toepassing op alle vorderingsprocedures, voor zover daarop niet een andere, bijzondere wettelijke regeling van toepassing is. Wat onder vorderingsprocedure verstaan moet worden, blijkt uit artikel 77a, tweede lid. Het voorgestelde artikel 261 regelt hetzelfde voor de tweede titel over verzoekprocedures. Beide artikelen gaan ervan uit dat uit de wetgeving blijkt van welke procedure sprake is, hetgeen blijkt uit de terminologie die spreekt van een verzoek of een vordering (eis). Doorgaans is dat het geval. In de aanpassings- en invoeringswet die in aansluiting op dit wetsvoorstel zal worden ingediend, zal wetgeving waarin nog sprake is van termen als dagvaarding en dagvaarden, worden aangepast. Ook de wetgeving die spreekt van een verzoekschrift en niet van een verzoek, zal worden gewijzigd, omdat het verzoekschrift niet meer een onderscheidende term zal zijn. Het huidige artikel 78, eerste lid, dat de vorderingsprocedure als restcategorie bestempelt voor het geval uit specifieke wetgeving niet blijkt hoe een recht of bevoegdheid rechtens moet worden gerealiseerd, is verhuisd naar het tweede lid. Als de verzoekprocedure noch een andere bijzondere wettelijke regeling van toepassing is, geldt de vorderingsprocedure. Er kan dus geen leemte bestaan. Het huidige tweede lid van artikel 78 vervalt omdat de zaken waarop de tweede titel van toepassing is niet meer worden aangeduid als zaken die bij dagvaarding moeten worden ingeleid, maar als vorderingszaken. Nieuw is dat in het verzoekschrift zowel een vordering als een verzoek aan de rechter kan worden voorgelegd. Daarop gelden ingevolge artikel 77k, tweede lid, in beginsel de bepalingen van de vorderingsprocedure. Hierop bestaan enkele uitzonderingen, zie daarvoor nader artikel 77k en de toelichting bij dat artikel.

## **Artikel 82**

Het huidige artikel 82 regelt wanneer conclusies en akten worden genomen. De roldatum is daarbij thans nog leidend. De nieuwe basisprocedure gaat niet meer uit van roldata. In plaats daarvan stelt de rechter in iedere individuele zaak de datum vast waarop de volgende processtap moet zijn genomen. Voor verschillende processtappen zoals het bezorgen van het verzoekschrift bij de gedaagde, het verschijnen van de verweerder en

het indienen van verweer gelden vaste termijnen. Dat biedt partijen inzicht in en zekerheid ten aanzien van het verloop van hun proces. Door de vaste termijnen is de procesgang ook eenvoudiger te digitaliseren. Hoewel het uitgangspunt geldt van vaste termijnen, staat de rechter uitzonderingen toe waar die nodig zijn (artikel 77t, eerste lid, onder a). Denk bijvoorbeeld aan een zaak met veel buitenlandse partijen. In een dergelijke zaak kan het noodzakelijk zijn een uitspraak van een buitenlandse rechter af te wachten alvorens de Nederlandse rechter verder kan. De rechter krijgt hier dus een sterkere regiefunctie; hij kan meer maatwerk leveren en een vlotte voortgang van de zaak bevorderen.

Het huidige onderscheid tussen kantonzaken en niet-kantonzaken bij het indienen van conclusies en akten blijft bestaan. Op grond van artikel 77n, vijfde lid, moeten processtukken en andere stukken in beginsel tien dagen voor de mondelinge behandeling worden ingediend, tenzij de wet anders bepaalt. Artikel 82 is een voorbeeld van een afwijkende termijn. Op grond van artikel 82 kunnen in kantonzaken conclusies en akten ook (mondeling) ter zitting worden genomen en kan ter zitting mondeling verweer gevoerd worden. De rechter geeft aan op welke tijd en plaats mondeling verweer kan worden gevoerd. In kantonzaken kunnen conclusies en akten ook voor een door de rechter bepaalde datum bij de griffie worden ingediend.

#### **Artikel 84**

Het huidige artikel 84 bepaalt dat conclusies en akten die ter terechtzitting worden genomen, aan de griffier worden verstrekt. De huidige redactie is toegespitst op een papieren procedure. Het nieuwe artikel 77e, derde lid, bevat daarentegen een techniek neutrale regeling voor het uitwisselen van conclusies en akten en andere stukken in de basisprocedure in eerste aanleg. Artikel 84 is daarmee overbodig geworden en vervalt om die reden.

#### **Artikel 85**

Artikel 85 geeft regels voor het overleggen van producties. Artikel 77n, vijfde lid, voegt daaraan de regel toe dat processtukken in beginsel tot tien dagen voor de mondelinge behandeling kunnen worden ingediend. Het huidige derde lid van artikel 85 biedt een soepeler regime voor het overleggen van producties en verhoudt zich niet met de voorgestelde termijn van tien dagen. Het derde lid van artikel 85 vervalt om die reden. Het huidige vierde lid wordt vernummerd tot het derde lid. Wanneer niet aan de termijn van tien dagen wordt voldaan, moet de wederpartij zich daarop kunnen beroepen. In het derde lid is daarom een verwijzing opgenomen naar artikel 77n, vijfde lid. De andere wijzigingen in het artikel zijn een gevolg van veranderingen in terminologie.

#### **Artikel 87**

Het huidige artikel 87 regelt de comparitie van partijen. Daaronder wordt verstaan een verschijning van partijen voor de rechter met het doel een schikking te beproeven. Deze is overgeheveld naar de regeling voor de mondelinge procedure, waar de schikking een onderdeel van uitmaakt. De inhoud van artikel 87 staat nu in de artikelen 77n en 77o omdat de schikking niet alleen van belang is in vorderingszaken maar ook in verzoekzaken, bijvoorbeeld deelgeschilprocedures. Artikel 87 vervalt om die reden.

#### **Artikelen 87-92**

De huidige artikelen 87-92 zijn bepalend voor de inrichting en afronding van een zitting. De artikelen hebben betrekking op de comparitie van partijen (schikking, artikel 87), de inlichtingencomparitie (artikel 88), het overleggen van bescheiden (artikel 89), proceshandelingen ter rolle (artikel 90), het proces-verbaal (artikel 91) en het verzenden van stukken door de griffier (artikel 92). Een aantal van deze artikelen is overbodig door de nieuwe centrale rol van de mondelinge behandeling. Artikel 77n, eerste lid, onder a en d, bepaalt dat de mondelinge behandeling kan worden gebruikt voor het verstrekken van inlichtingen of het beproeven van een

schikking. Ook de andere artikelen zijn verplaatst naar titel IA. Het voorgestelde artikel 77n, vijfde en zesde lid, regelt het overleggen van bescheiden, de proceshandeling ter rolle is overgenomen door artikel 77o, tweede lid, de rechter kan op grond van artikel 77q, eerste lid, proces-verbaal opmaken. Ten slotte het verzenden van stukken door de griffier geregeld in artikel 77e. De artikelen 87-92 komen daarmee te vervallen.

## **Tweede afdeling. Kantonzaken**

### **Artikelen 93, 94 en 97**

In de nieuwe basisprocedure is het onder voorwaarden mogelijk om in een verzoekschrift zowel een vordering als een verzoek aan de rechter voor te leggen (artikel 77k). Dit zal vooral van belang zijn voor arbeidsrecht- en voor familierechtzaken en daarom zal met name de kantonrechter in aanraking komen met deze gemengde verzoekschriften. De afdeling over kantonzaken staat in de titel over de dagvaardings- c.q. vorderingsprocedure, maar de kantonrechter is nu ook al bevoegd in geval een wettelijke bepaling hem aanwijst in verzoekprocedures, zoals bij diverse arbeidsrechtelijke verzoeken uit Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Er hoeft dan ook niets gewijzigd te worden in de terminologie van de afdeling over kantonzaken inzake vorderingen en verzoeken. Via artikel 77k zullen ook gecombineerde verzoekschriften aan de kantonrechter kunnen worden voorgelegd en blijven de zuivere verzoeken die onder de competentie van de kantonrechter vallen, beheerst worden door de derde titel van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De wijzigingen in de artikelen 93, 94 en 97 beperken zich dan ook tot wijziging van de terminologie inzake de dagvaarding en de revonventionele vordering. In dit laatste geval is in een vorderingszaak voor de kantonrechter naast een tegenvordering ook een tegenverzoek mogelijk en in een verzoekzaak ook een tegenvordering. Dit blijkt uit artikel 77l, zesde lid. Ook op dit punt hoeft de terminologie van de artikelen 94, derde lid, en 97, eerste lid, niet aangepast te worden om van toepassing te zijn op tegenverzoeken.

### **Artikel 96**

Het huidige artikel 96 biedt partijen de mogelijkheid om in onderling overleg hun geschil aan de kantonrechter van hun keuze voor te leggen. Het gaat dan om zaken waarover anders de sector civiel van de rechtbank beslist. Nadat partijen zich tot hem hebben gewend, bepaalt de kantonrechter hoe verder moet worden geprocedeerd. De kantonrechter kan een procesgang voorschrijven die afwijkt van de procesgang die staat beschreven in de wet. Om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid van het huidige artikel 96 moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Het moet gaan om zaken die ter vrije bepaling van partijen staan en partijen moeten zich gezamenlijk tot de desbetreffende kantonrechter wenden. Deze voorwaarden zijn vanzelfsprekend omdat niet van de wettelijke procesgang moet kunnen worden afgeweken in zaken van openbare orde en in gevallen waarin een van partijen dat niet wil. Deze eisen dienen dus te blijven gelden.

De Rechtspraak onderzoekt momenteel of in bepaalde zaken, zoals burengeschillen, een informelere procesgang kan bijdragen aan een definitieve afdoening van een geschil. Om gebruik te kunnen maken van een dergelijke informelere procesgang moet voldaan worden aan de voorwaarden van artikel 96. De huidige voorwaarde dat partijen zich samen tot de kantonrechter van hun keuze wenden, leidt er volgens de Rechtspraak toe dat weinig gebruik wordt gemaakt van artikel 96. Aannemelijk is dat partijen die al een geschil hebben moeilijk onderling overeenstemming bereiken over daarmee samenhangende kwesties als de te volgen procesgang. Het vermoeden bestaat dat een partij welwillender tegenover een procesgang als bedoeld in artikel 96 staat wanneer de kantonrechter haar daarvoor uitnodigt dan wanneer de wederpartij dat doet. Om die reden bepaalt het nieuwe tweede lid dat indien slechts een van partijen zich tot de kantonrechter wendt voor toepassing van het eerste lid, aan zijn keuze slechts gevolg wordt gegeven indien alle andere partijen de kantonrechter berichten dat zij instemmen met deze keuze. Met deze toevoeging blijft gelden dat een afwijking van de wettelijk



voorgeschreven procesgang niet mogelijk is wanneer een van partijen dat niet wil. Het voordeel van de nieuwe formulering is dat partijen zich niet meer in een gezamenlijke brief tot de kantonrechter hoeven te wenden. Mogelijk wordt dus dat een partij bij de kantonrechter aangeeft gebruik te willen maken van de procedure van artikel 96. Vervolgens nodigt de kantonrechter de andere partij(en) daarvoor uit. De kantonrechter zal de andere partij(en) daarbij goed moeten informeren over de gevolgen van instemming met een procedure op grond van artikel 96. Het moet de andere partij(en) duidelijk worden gemaakt dat zij met hun instemming afstand doen van de “gewone” procedure als beschreven in titels 1A en 2. De kantonrechter zal de andere partij(en) ook moeten informeren op welke wijze en binnen welke termijn zij hun instemming kunnen geven. Vanwege het belang dat partijen goed worden geïnformeerd, ligt het in de rede dat in het landelijk procesreglement wordt voorgeschreven welke informatie de kantonrechter moet geven wanneer hij op verzoek van een partij de andere partij(en) uitnodigt voor een procedure op grond van artikel 96. Het voorstel vereist niet dat partijen hun instemming geven voordat de kantonrechter partijen heeft gesproken. Mogelijk is dat de kantonrechter partijen uitnodigt voor een eerste gesprek waarin hij onder meer de procedure nader uitlegt en daarna partijen in de gelegenheid stelt aan te geven of zij met de artikel 96 procedure instemmen. Wanneer de kantonrechter de uitnodiging verstuurt, is de kans naar verwachting groter dat de wederpartij mee wil doen terwijl tegelijkertijd door de betrokkenheid van de kantonrechter gewaarborgd is dat de wederpartij niet tegen haar zin van de wettelijk voorgeschreven procesgang wordt afgehouden. Wanneer de wederpartij niet instemt, is een procedure als bedoeld in artikel 96 niet mogelijk. De eiser kan dan wel een verzoekschrift volgens de regels van de basisprocedure indienen.

### **Derde afdeling. Relatieve bevoegdheid**

#### **Artikel 109**

De regels inzake de relatieve bevoegdheid in zaken betreffende een vordering (artikelen 99-110) en betreffende een verzoek (artikelen 262-270) blijven gelijk. Omdat het in de nieuwe basisprocedure mogelijk is in een verzoekschrift zowel een vordering als een verzoek voor te leggen (artikel 77k), moet bepaald worden welke rechter bij een dergelijk gecombineerd verzoekschrift relatief bevoegd is. Artikel 109, eerste lid, bepaalt dat in dat geval de rechter van de woonplaats van de gedaagde bij de vordering bevoegd is. Dit sluit aan bij het bestaande uitgangspunt voor de relatieve bevoegdheid bij vorderingen. Op deze manier wordt rekening gehouden met de belasting van een gedaagde als hij ver buiten zijn woonplaats voor de rechter moet verschijnen; de mondelinge behandeling wordt immers centraal gesteld. Wanneer de rechter van de woonplaats van de eiser bevoegd zou zijn, zou de gedaagde in zijn verdediging kunnen worden geschaad wanneer de reiskosten hem afhouden van aanwezigheid. Om dergelijke situaties te voorkomen, is bij samengestelde verzoekschriften de rechter van de woonplaats van de gedaagde bevoegd over de vordering en het verzoek te oordelen. Dit is slechts anders indien het verzoek niet behoort tot zijn absolute bevoegdheid. In dat geval zal het verzoekschrift moeten worden gesplitst op grond van artikel 77k, derde lid.

#### **Artikel 110**

De verwijzing naar artikel 74 is aangepast aan de wijziging in dat artikel.

### **Vierde afdeling. Verzoekschrift in vorderingsprocedures**

#### **Artikel 111**

Het huidige artikel 111 bepaalt in de eerste plaats dat dagvaarding bij exploit geschiedt. Nu de dagvaarding vervalt, vervalt ook het eerste lid van artikel 111. Het huidige tweede lid bepaalt welke gegevens in het exploit van dagvaarding moeten worden vermeld. Deze bepaling is vervangen door artikel 77j. Artikel 77j schrijft voor

welke gegevens in het verzoekschrift, houdende een vordering of een verzoek, moeten worden opgenomen. Bij het opstellen van de lijst van gegevens die in het verzoekschrift moeten worden opgenomen, zijn twee criteria gehanteerd. Er is gekeken naar de noodzaak van bepaalde gegevens en naar de belasting die het opnemen van die gegevens voor de eiser met zich mee brengt. Deze criteria hebben ertoe geleid dat het verzoekschrift in de nieuwe basisprocedure op een aantal punten is vereenvoudigd ten opzichte van de dagvaarding. Zo behoeft de eiser geen informatie meer op te nemen over de wijze van verschijnen van betrokkenen, de wijze van indiening van stukken, het griffierecht en de bevoegde rechter. De genoemde informatie zal het gerecht in het oproepingsbericht als bedoeld in artikel 112 opnemen. Procederen wordt hierdoor eenvoudiger voor alle rechtzoekenden. Het huidige derde lid van artikel 111 bevat de substantiëringsplicht. Deze plicht blijft bestaan. Het huidige derde lid van artikel 111 bepaalt in de eerste plaats dat het exploit van dagvaarding de door de gedaagde tegen de eis aangevoerde verweren en de gronden daarvoor vermeldt. Het huidige derde lid van artikel 111 bepaalt in de tweede plaats dat het exploit op grond van het huidige derde lid zijn bewijsmiddelen en getuigen vermelden. Deze verplichtingen zijn nu opgenomen in artikel 77j. Daarmee komt ook het derde lid van artikel 111 te vervallen. Door de plaatsing in titel 1A geldt de substantiëringsplicht zowel voor vorderingszaken als verzoekzaken. De verplichting om de verweren en de gronden daarvoor te vermelden geldt in verzoekzaken uiteraard indien in geval van contentieuze verzoeken.

#### **Artikel 112**

Artikel 112 is nieuw. Op grond van artikel 77j, vijfde lid, verstrekt het gerecht de eiser of verzoeker onverwijld een bericht van ontvangst van het verzoekschrift en een oproepingsbericht. In het oproepingsbericht wordt het verzoekschrift integraal opgenomen. Dit document moet de eiser op grond van artikel 113 bij de gedaagde bezorgen of laten betekenen. Artikel 112 schrijft voor welke gegevens het gerecht in dit oproepingsbericht moet opnemen. Het betreft informatie over de termijn voor en de wijze van verschijnen door de gedaagde en de gevolgen van het niet-verschijnen, de termijn voor het indienen van een verweerschrift, de aanwijzing van de rechter die van de zaak kennisneemt, de verschuldigdheid van griffierecht, de aanwijzing van de bevoegde rechter en in kort geding de plaats en het tijdstip van de mondelinge behandeling. De termijn voor verweer in kantonzaken is vier weken en de termijn voor verweer in andere zaken is zes weken. De genoemde informatie moet naar huidig recht nog door de eiser worden verschaft (huidig artikel 111 onder e, g, h, i, j, k en l). Met de Rechtspraak is afgestemd dat het gerecht hier een taak van de eiser overneemt. Voor deze taakverschuiving is gekozen omdat het gerecht de betreffende informatie eenvoudiger kan geven dan een procespartij die incidenteel een verzoekschrift opstelt. Een eenvoudig verzoekschrift is voor burgers en bedrijven ook van belang in relatie tot de nieuwe mogelijkheid om het verzoekschrift en het oproepingsbericht zonder deurwaarder bij de gedaagde te bezorgen. Voor het gerecht vormt de nieuwe taak een last van beperkte omvang. De te geven informatie hangt, afgezien van de bevoegde rechter, niet af van de soort zaak of de aard van partijen. Het gerecht kan de informatie daarom grotendeels geautomatiseerd aanleveren.

#### **Artikel 113**

Artikel 113 is nieuw en heeft tot doel de doorlooptijd van civiele procedures te verkorten. Er zijn twee mogelijkheden voor eiser. Hij kan kiezen voor de huidige methode en het verzoekschrift via de deurwaarder bij exploit laten bezorgen bij de gedaagde. Hij dient dit te doen binnen twee weken na indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank. Hij krijgt dan het oproepingsbericht van de rechtbank (artikel 112) waarin het verzoekschrift is opgenomen en laat dat door de deurwaarder bezorgen bij gedaagde. De gedaagde krijgt dan vier weken na indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank de tijd om te verschijnen. Dus als de eiser en deurwaarder het verzoekschrift al snel bij gedaagde bezorgen, heeft de gedaagde meer tijd om te verschijnen. In deze procedure is het vier weken na indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank duidelijk of er een

verstekzaak is of dat er op tegenspraak geprocedeerd gaat worden. In het laatste geval heeft gedaagde zes weken na het stellen om zijn verweerschrift in te dienen. In totaal duurt de stukkenwisseling in een basisprocedure in dat geval tien weken vanaf het moment van indiening.

De tweede mogelijkheid voor eiser is om eerst te proberen of de gedaagde zich stelt na een vormvrije bezorging. De eiser kan het verzoekschrift eerst via informele weg, bijvoorbeeld per gewone brief of per email, te bezorgen (zie nader hierover par. 6 van het algemeen deel van deze toelichting). In het huidige recht bestaat deze informele weg al in kort gedingzaken bij de kantonrechter (artikel 255, tweede lid). Bezorging via informele weg kan de procedure in bepaalde gevallen eenvoudiger en goedkoper maken. Denk bijvoorbeeld aan langlopende (zaken)relaties waarbij partijen het eens zijn dat een vraag die hen verdeeld houdt aan de rechter moet worden voorgelegd. De kosten van een deurwaardersexploot kunnen dan worden bespaard. Ook in dit geval krijgt eiser twee weken voor bezorging en dient gedaagde binnen vier weken na indiening te verschijnen. Doet gedaagde dat niet, dan is op basis van dat niet-verschijnen geen verstekvonnis mogelijk. Daarom krijgt eiser nog een keer twee weken na afloop van de termijn van verschijnen, om het verzoekschrift bij exploit door de deurwaarder bij gedaagde te laten bezorgen. In dat geval wordt de termijn voor de gedaagde om te verschijnen ook met twee weken verlengd (tweede lid, laatste zin). De deurwaarder vermeldt de nieuwe datum waarvoor gedaagde kan verschijnen in een gewijzigd oproepingsbericht (vierde lid). Zowel de gegevens die de eiser in het verzoekschrift vermeldt als de gegevens die door het gerecht in het oproepingsbericht zijn vermeld, kunnen worden verbeterd of aangevuld op grond van het vierde lid, bijvoorbeeld na nader onderzoek of op advies van de deurwaarder. Het gewijzigde oproepingsbericht moet bij de gedaagde worden bezorgd binnen de termijn die geldt voor het bezorgen van het (oorspronkelijke) oproepingsbericht. Het gewijzigde oproepingsbericht vervangt het eerdere oproepingsbericht (vierde lid). Dat betekent bijvoorbeeld dat de in het gewijzigde oproepingsbericht genoemde termijnen voor het verschijnen leidend zijn. Pas als gedaagde zich ook dan binnen een termijn van acht weken na indiening van het verzoekschrift bij de rechtbank niet stelt, kan de rechtbank een verstekvonnis wijzen. In het voorgestelde systeem zendt het gerecht de eiser een bericht wanneer de wederpartij is verschenen. Dit kan geautomatiseerd geschieden. Stelt de gedaagde zich wel, dan heeft hij na dat moment wederom zes weken om een verweerschrift in te dienen. In deze procedure duurt het maximaal zes weken alvorens een verstekvonnis gewezen kan worden en in totaal maximaal veertien weken alvorens de procedure tot en met het verweerschrift is gevorderd.

De termijn om te stellen is gekozen vanaf het moment van indiening bij de rechtbank, zodat het voor de rechtbank duidelijk is wat het uiterste moment is waarop bepaald wordt of de zaak wordt doorgezet. De twee weken voor de eiser om het verzoekschrift bij de gedaagde te bezorgen is gekozen om hem in de gelegenheid te stellen pas de deurwaarder in te schakelen als hij de zaak bij de rechtbank heeft ingediend. Maar niets hoeft de eiser er natuurlijk van te weerhouden om onmiddellijk na ontvangst van het oproepingsbericht dit bij de gedaagde te (laten) bezorgen. De termijn voor de gedaagde om zich te stellen is eveneens ten minste twee weken, een redelijke termijn om te bedenken of men zich in de procedure wil mengen. Zo lang gedaagde zich stelt zonder meteen zijn verweerschrift in te dienen, is gedaagde bij het stellen nog geen griffierecht verschuldigd, dat is pas verschuldigd bij het indienen van het verweerschrift (artikel 128, tweede lid). De gedaagde heeft na die twee weken nog zes weken om zijn verweerschrift in te dienen en dus ook nog zes weken om echt te beslissen wat hij gaat doen.

Op deze termijnen bestaan wettelijke uitzonderingen. De termijn van betekenen is bijvoorbeeld langer bij buitenlandse gedaagden (zie artikel 115).

Het derde lid brengt tot uitdrukking dat de eiser zijn vordering ook moet bezorgen bij de gedaagde als die gedaagde tevens belanghebbende is bij een verzoek in geval van een gecombineerd verzoekschrift. In dat geval moet de rechtbank ook de belanghebbende oproepen om op de mondelinge behandeling te verschijnen (artikel 279, eerste lid). Daar kan echter langere tijd overheen gaan, omdat de rechtbank belanghebbenden pas

oproep zodra de datum van de mondelinge behandeling vaststaat. Met vaststelling van die datum moet in verband met de vordering in hetzelfde verzoekschrift gewacht worden tot de gedaagde zich gesteld heeft (artikel 77m).

#### **Artikel 114**

Het huidige artikel 114 bepaalt dat de gewone termijn van dagvaarding ten minste een week bedraagt. De voorgestelde basisprocedure kent een ander uitgangspunt. De procedure begint niet meer met het betekenen van een dagvaarding bij de gedaagde maar met het indienen van een verzoekschrift bij het gerecht. Daarnaast vervalt de term dagvaarding. Artikel 114 is daarom geheel herschreven en bepaalt nu op welke wijzen een gedaagde als verweerder in de procedure kan verschijnen. Vanaf dat moment is immers duidelijk dat de procedure op tegenspraak wordt gewezen en kan de rechtbank een mondelinge behandeling plannen.

Op grond van artikel 114, eerste lid, heeft de betrokkene vier weken de tijd om in de procedure te verschijnen, te rekenen vanaf de dag dat het verzoekschrift bij de rechtbank is ingediend. Met aftrek van de termijn van twee weken die de eiser maximaal heeft om het verzoekschrift bij de gedaagde te bezorgen, heeft de gedaagde dus in ieder geval twee weken de tijd om te verschijnen. De term 'verschijnen' vervangt hier de oudere term 'zich stellen', ter vereenvoudiging van de terminologie. Artikel 114 geeft aan dat er drie wijzen zijn waarop een gedaagde kan verschijnen. Hij kan een verweerschrift indienen, mits hij dan ook meteen het griffierecht binnen de termijn van stellen betaalt, de naam en het adres van zijn gemachtigde of rechtsbijstandverlener doorgeven of het gerecht schriftelijk berichten dat hij in de procedure betrokken wenst te worden. Op grond van artikel 77j, eerste lid, kan ook op digitale wijze aan deze eis van schriftelijkheid worden voldaan. In de nieuwe procedure kan de betrokkene dus eenvoudig en zonder onnodige formaliteiten in een procedure verschijnen. Dit is een vereenvoudiging voor burgers zonder professionele rechtsbijstandverlener.

Gehandhaafd blijft de regel dat de gedaagde in een kantonprocedure ook als verweerder in de procedure kan verschijnen door naar een zitting te komen. Dit sluit aan bij artikel 82, tweede lid. Dit kan een zitting zijn die overeenkomt met de huidige rolzitting en die speciaal bedoeld is om gedaagden in de gelegenheid te stellen zich op een zo eenvoudig mogelijke wijze te melden bij de rechter, bijvoorbeeld als ze de Nederlandse taal niet voldoende beheersen om een schriftelijk verweerschrift te kunnen indienen.

#### **Artikel 115**

Het huidige artikel 115 geeft termijnen voor het dagvaarden van gedaagden in het buitenland. Deze bedraagt tenminste vier weken voor gedaagden met een woon- of verblijfplaats in een staat waar de Betekeningsverordening van toepassing is of met een woon- of verblijfplaats in een staat in Europa die partij is bij het Betekeningsverdrag. Voor gedaagden in andere landen geldt een termijn van dagvaarding van ten minste drie maanden. Uitgangspunt in het voorstel is dat de termijnen die gelden voor het in rechte betrekken van gedaagden in het buitenland niet worden verkort. Dat zou op praktische bezwaren stuiten. In het voorstel vervalt de dagvaarding en de rolzitting waartegen gedagvaard wordt. In artikel 115 kan om die reden geen termijn van dagvaarding meer worden gegeven. In plaats daarvan schrijft artikel 115 een termijn voor verschijnen voor. De termijn voor verschijnen bedraagt in nationale gevallen vier weken vanaf het moment van indienen van het verzoekschrift bij de rechtbank (artikel 112, onder a). Deze termijn voor het verschijnen is inclusief de termijn van twee weken die de eiser heeft om het verzoekschrift te bezorgen bij de gedaagde (artikel 113). De gedaagde in Nederland heeft dus ten minste twee weken om te verschijnen. Voor het bezorgen van het verzoekschrift bij gedaagden in het buitenland is vaak meer tijd nodig dan twee weken. Bovendien kan de tijd die hiervoor nodig is verschillen afhankelijk van de vraag in welk land er moeten worden bezorgd. Het geven van een vaste wettelijke termijn voor het bezorgen aan gedaagden in het buitenland is om die reden niet praktisch. Gekozen is voor een termijn van ten minste zes weken (artikel 115, eerste lid), respectievelijk vier maanden (artikel 115, tweede lid)

voor het verschijnen. Met aftrek van de tijd die in het gunstigste geval nodig is om het verzoekschrift in het buitenland te betekenen (ongeveer twee weken) behoudt de gedaagde evenveel tijd om te verschijnen als hij naar huidig recht heeft. Wanneer er sprake is van een gedaagde in het buitenland zal de eiser bij het indienen van zijn verzoekschrift moeten verzoeken om een langere termijn voor verschijnen voor de gedaagde. Het gerecht neemt dan deze langere termijn op in het oproepingsbericht. In veel gevallen met een gedaagde in het buitenland zal de eiser voorzien dat hij veel meer dan twee weken nodig heeft voor het bezorgen van het verzoekschrift. In dat geval zal hij bij het indienen van zijn verzoekschrift moeten verzoeken om een langere termijn voor verschijnen voor de gedaagde. Van te voren kan niet met zekerheid worden gezegd wanneer het bezorgen van het verzoekschrift in het buitenland zal slagen. De eiser doet er daarom goed aan een voldoende ruime termijn voor verschijnen van de gedaagde te vragen. Wanneer het bezorgen meer tijd vergt dan verwacht, zou dat ten koste gaan van de tijd die de gedaagde heeft om te verschijnen. Om die reden bepaalt artikel 115 dat de termijn tussen het bezorgen en het verstrijken van de termijn voor het verschijnen ten minste vier weken respectievelijk drie maanden bedraagt. Dat zijn dezelfde termijnen als artikel 115 nu geeft voor het dagvaarden. De gedaagde in het buitenland houdt dus evenveel tijd om te verschijnen als naar huidig recht. Wanneer de rechter moet beslissen of hij een vordering bij verstek toewijst, dient hij te weten of het verzoekschrift tijdig bij de gedaagde in het buitenland is bezorgd. De eiser, of namens hem de deurwaarder, zal de rechter daarover moeten informeren. Dit is mogelijk doordat artikel 10 van de Betekeningsverordening voorziet in kennisgeving van een geslaagde betekening.

#### **Artikel 116**

Voor houders van aandelen of andere effecten die niet op naam staan of waarvan de houders niet bij naam bekend zijn en in zaken over onredelijk bezwarende bedingen in algemene voorwaarden, is de huidige termijn van oproeping ten minste vier weken. De bestaande termijn voor dagvaarding wordt vervangen door een termijn voor verschijnen door de gedaagde. Deze termijn wordt verlengd tot zes weken, gelijk het bepaalde in artikel 115. Ik verwijs naar de toelichting op dat artikel.

#### **Artikel 117**

Artikel 117 betreft de bestaande mogelijkheid om de termijn waarop de gedaagde moet worden gedagvaard – in de nieuwe procedure de termijn waarin de gedaagde kan verschijnen - te bekorten. De regeling blijft inhoudelijk hetzelfde. Nu het verzoekschrift voortaan ook op andere wijze dan bij exploit kan worden bezorgd, wordt artikel 117 in die zin aangepast. De verwijzing naar de in de voorgaande artikelen genoemde termijnen is aangepast aan de gewijzigde artikelen.

#### **Artikel 118**

Het huidige artikel 118 betreffende de oproeping van derden is verplaatst naar artikel 77g zodat het niet alleen in vorderingszaken maar ook in verzoekzaken kan worden toegepast.

#### **Artikel 119**

Het huidige artikel regelt wanneer de termijn van dagvaarding aanvangt. Omdat de dagvaarding vervalt, ontvalt de betekenis aan artikel 119. Het artikel wordt daarom geschrapt.

#### **Artikel 120**

Het huidige artikel 120 bepaalt dat gebreken in de dagvaarding tot nietigheid leiden. De voorgestelde wijzigingen zijn een gevolg van het afschaffen van de dagvaarding. Voortaan wordt het verzoekschrift betekend (of op andere wijze bekendgemaakt aan de gedaagde). De huidige verwijzing naar de roldatum en de termijn van

dagvaarding is vervangen door een verwijzing naar de termijnen voor oproeping. Hiermee wordt onder meer bedoeld op de termijn uit artikel 113 voor het bezorgen van het verzoekschrift bij de gedaagde. De rechter kan een andere termijn bepalen. De verwijzing naar artikel 111, tweede lid, is vervangen door een verwijzing naar artikel 77j, tweede lid, omdat die bepaling nu voorschrijft welke gegevens in het verzoekschrift moeten worden vermeld.

#### **Artikel 121**

Artikel 121 regelt een uitzondering op het verlenen van verstek in geval het exploit nietig is. Inhoudelijk blijft de regeling hetzelfde. De term dagvaarding wordt vervangen door verzoekschrift. Aan het tweede lid is toegevoegd dat de in artikel 120, derde lid, bedoelde termijnen in acht moeten worden genomen. Dat betekent dat de rechter een termijn moet verbinden aan het uitbrengen van een herstelexploit. Met deze regeling wordt beoogd procedures te bekorten en aan partijen duidelijkheid te verschaffen.

#### **Artikel 122**

De wijziging van het eerste lid is technisch van aard. Ik verwijs naar de toelichting op artikel 120.

#### **Artikel 125**

Artikel 125 bepaalt vanaf welke dag het geding aanhangig is. Het geding zal in de nieuwe procedure aanhangig zijn vanaf de dag waarop het verzoekschrift aan de rechter is voorgelegd als bedoeld in artikel 77j. Dit moment kan door het gerecht wordt vastgesteld. Dat is niet het geval ten aanzien van de dag waarop de eiser het verzoekschrift zonder deurwaarder bij de gedaagde bezorgt. De dag van aanhangig maken is van belang voor de toepassing van de termijn voor het verschijnen door de gedaagde en het indienen van een verweerschrift. Het huidige artikel 125 gaat uit van dagvaarding en roldatum. De nieuwe basisprocedure begint echter met het indienen van een verzoekschrift bij het gerecht in plaats van het betekenen van een exploit van dagvaarding bij de gedaagde (vgl. titel 1A). Artikel 125 is daarom grotendeels geschrapt. Het is belangrijk om op te merken dat het aanhangig maken op zichzelf geen stuitingshandeling is als bedoeld in artikel 3:317 van het Burgerlijk Wetboek. Voor het stuiten van de verjaring vereist artikel 3:317 BW een schriftelijke aanmaning of een schriftelijke mededeling waarin de schuldeiser zich ondubbelzinnig zijn recht op nakoming voorbehoudt. Voor stuiting is dus een bericht aan de schuldenaar vereist. Het voorleggen van een verzoekschrift aan de rechter is geen mededeling aan de schuldenaar. Daarvan is wel sprake wanneer de schuldeiser na het voorleggen van het verzoekschrift het oproepingsbericht bij de schuldenaar bezorgt. In het huidige systeem begint de procedure met het dagvaarden van de gedaagde. Dat is meteen een stuitingshandeling. In het voorgestelde systeem begint de procedure met het voorleggen van een verzoekschrift aan de rechter. Dat is op zichzelf geen stuitingshandeling. De schuldeiser die met het oproepingsbericht wil stuiten, moet de tijd voor het bezorgen daarvan dus incalculeren. De schuldeiser hoeft echter niet te wachten op het oproepingsbericht om de verjaring te kunnen stuiten. Hij kan ook eerder door een aanmaning of schriftelijke mededeling de verjaring stuiten. Dat is in de praktijk ook gangbaar. Nu het voorleggen van het verzoekschrift geen stuitingshandeling is, is de regeling inzake de verschoonbare termijnoverschrijding uit artikel 77b, zevende lid, niet relevant voor de verjaring. Die bepaling kan alleen tot gevolg hebben dat een niet-ontvankelijk verklaring achterwege blijft.

#### **Artikel 126**

Op grond van het huidige recht kan de eiser een gedaagde op bijvoorbeeld de termijn van een jaar dagvaarden. De gedaagde kan er belang bij hebben dat een zitting op een kortere termijn plaatsvindt. Het huidige artikel 126 biedt daarom de mogelijkheid om de roldatum te vervroegen (anticipatie). Deze regeling heeft in de nieuwe basisprocedure geen toegevoegde waarde. De procedure wordt voortaan gestart door het indienen van een

verzoekschrift, waarna op relatief korte termijn een mondelinge behandeling kan plaatsvinden (ongeveer twaalf tot veertien weken). Mocht die termijn nog te lang zijn, dan kunnen partijen kiezen voor een kort geding procedure. Op grond van het voorgaande wordt artikel 126 geschrapt.

#### **Artikel 127**

Het huidige artikel 127 geeft een nadere regeling voor de inschrijving van het exploit van dagvaarding ter griffie, het inschrijven van de zaak op de rol door de gedaagde en de in artikel 126 bedoelde anticipatie. Deze situaties doen zich niet meer voor in de nieuwe procedure. Daarom vervalt artikel 127.

#### **Artikel 128**

De voorgestelde wijzigingen van artikel 128 zijn een gevolg van het moderniseren van de rol. In plaats van aanknop bij de roldatum wordt in het eerste lid aangeknoopt bij het verschijnen van de gedaagde in de procedure. In het tweede lid wordt de term conclusie van antwoord vervangen door de meer gangbare term verzoekschrift. Het huidige derde, vierde en vijfde lid zijn overgenomen in de basisprocedure in eerste aanleg (artikel 77l, derde, vierde en vijfde lid).

#### **Artikel 130**

In het voorstel is eisvermeerdering toegestaan zolang de rechter nog geen dag heeft bepaald waarop hij uitspraak doet. Tot nu toe is eisvermeerdering mogelijk tot het wijzen van het eindvonnis. In de nieuwe procedure is eiswijziging meer aan banden gelegd. Zodra de rechter, bijvoorbeeld aan het eind van de zitting, meedeelt wanneer hij vonnis zal wijzen, is eiswijziging niet meer mogelijk. Dit past in de voortgang die met de nieuwe procedure wordt beoogd. Hierdoor wordt een nieuwe mondelinge behandeling of schriftelijke ronde en het daarmee gepaard gaande tijdsverloop voorkomen.

In het derde lid wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat het verzoekschrift zonder deurwaarder bij de gedaagde wordt bezorgd.

#### **Artikel 131 en 132**

Deze artikelen vervallen omdat deze bepalingen zijn vervangen door de regels voor de basisprocedure uit titel 1A (artikel 77m, eerste lid) en deels ook zijn geschrapt. Replik en dupliek zijn geen onderdeel meer van de basisprocedure. Alleen in de uitgebreidere procedure van artikel 77t, eerste lid, onder b, is een mogelijkheid opgenomen dat de rechter partijen bij nader stuk kan laten reageren op elkaars standpunten. De termen repliek en dupliek worden daarbij echter niet meer gebruikt.

#### **Artikel 133**

Artikel 133 vervalt nu een aantal termijnen in de wet is opgenomen en verder de rechter in het kader van zijn regiefunctie of in het kader van de uitgebreidere procedure van artikel 77t termijnen kan vaststellen en verlengen.

#### **Artikel 134**

Artikel 134 over het pleidooi is geschrapt. Al in de wet uit 2002 was de rol van het pleidooi teruggedrongen tot die gevallen waarin geen comparitie van partijen heeft plaatsgevonden. Nu wordt voorgesteld het pleidooi af te schaffen en enkel tijdens de mondelinge behandeling partijen de gelegenheid te geven hun stellingen kort toe te lichten. Dit past bij de nieuwe rol die de mondelinge behandeling zal krijgen in de basisprocedure (zie ook hiervoor bij artikel 77n en paragraaf 9 van het algemeen deel van de toelichting). Daar dient alles op tafel te komen wat relevant is om tot een schikking, en als die niet slaagt, tot een afgewogen oordeel over de procedure te komen. Als zonder succes is getracht tot een comparitie te komen (artikel 77ni, eerste lid, onder d) of als de

rechter de informatie heeft ingewonnen die hij nodig acht (artikel 77n, eerste lid, onder a), is er doorgaans al voldoende discussie in de rechtszaal geweest, waaraan een (tevorens opgesteld) pleidooi vaak weinig of niets toevoegt. Bovendien bestaat onder het huidige recht het risico dat een advocaat voor de zekerheid een pleidooi voorbereidt, maar dat dit op de zitting niet nodig blijkt te zijn, omdat een schikking wordt bereikt. De kosten van het opstellen van het pleidooi door de advocaat zijn echter wel gemaakt en worden ook in de proceskostenveroordeling meegenomen. Bij de nieuwe mondelinge behandeling zal dit zich minder voordoen. Zoveel mogelijk zal tevoren duidelijk worden gemaakt waar de zitting voor gebruikt zal gaan worden (artikel 77n, derde lid).

### **Artikelen 135-138**

Deze artikelen vervallen omdat deze bepalingen overbodig zijn of zijn vervangen door de regels voor de basisprocedure uit titel 1A. Artikel 135 over het informeren van een partij die in persoon procedeert over het procesverloop is overbodig geworden, omdat de procedurestappen in de nieuwe basisprocedure vastliggen en omdat dit artikel bovendien voor een deel is vervangen door artikel 77n, derde lid, dat voorschrijft dat de griffier partijen zoveel mogelijk inlicht over het doel van de mondelinge behandeling. De eis in reconventie is verhuisd naar artikel 77l, zesde en zevende lid.

### **Artikel 139**

Artikel 139 over het verlenen van verstek aan de gedaagde door de rechter is gewijzigd als gevolg van de mogelijkheid in artikel 113 om een verzoekschrift vormvrij te bezorgen bij de wederpartij. Toegevoegd is dat indien de verweerder niet verschijnt of niet tijdig griffierecht betaalt, de rechter alleen verstek verleent indien het verzoekschrift door een deurwaarder is betekend. De eiser stelt de griffier in kennis wanneer en op welke wijze het oproepingsbericht bij de gedaagde is betekend. De deurwaarder kan ook namens de eiser de griffier hierover berichten. Het is voor de schuldenaar van groot belang dat hij weet dat er een procedure tegen hem is begonnen. Alleen dan heeft hij de kans om zich te verweren. Wanneer hij verschijnt, is duidelijk dat hij op de hoogte is gebracht van de procedure. Een vormvrije bezorging van het verzoekschrift is in dat geval verantwoord. Wanneer de schuldenaar na oproeping per brief of anderszins vormvrije oproeping door de schuldeiser niet verschijnt, is niet zeker of de schuldenaar weet heeft van de procedure. Wanneer de rechter de vordering in dat geval bij verstek zou toewijzen, zou dat de belangen van de schuldenaar veronachtzamen. Voordat de rechter verstek verleent, dient hij voldoende zekerheid te hebben dat het verzoekschrift de wederpartij heeft bereikt en de gelegenheid heeft gehad te verschijnen en zich te verweren. De vereiste mate van zekerheid wordt geboden door betekening van het verzoekschrift door de deurwaarder. Het artikel is in die zin aangepast.

### **Artikel 141**

De wijziging in artikel 141 is van terminologische aard.

### **Artikelen 143, 146, 147**

Het verzet door een gedaagde die bij verstek is veroordeeld, is geregeld in de artikelen 143 tot en met 148. Artikel 143 is aangepast aan de nieuwe basisprocedure zoals neergelegd in titel 1A. Uit het eerste lid blijkt dat het verzet wordt gedaan door het indienen van een verzoekschrift bij de rechter als bedoeld in artikel 77j, eerste lid. Degene die verzet doet, ontvangt van het gerecht een bericht van ontvangst en een oproepingsbericht. Op grond van het tweede lid van artikel 143 moet degene die verzet doet het oproepingsbericht bij exploit betekenen bij de wederpartij. De overige wijzigingen in de artikelen 146 en 147 zijn van terminologische aard.

### **Artikel 148**



In de nieuwe procedure stelt en bewaakt de rechter de termijnen voor iedere processtap. Een zaak komt dus niet meer stil te liggen. Dat betekent dat verval van instantie niet meer nodig is en de artikelen 251-253 vervallen. Als gevolg daarvan vervalt ook artikel 148 dat betrekking heeft op verval van instantie.

#### **Artikel 149-207**

De regels inzake bewijs blijven inhoudelijk hetzelfde. Technische wijzigingen zullen worden opgenomen in de Aanpassings- en Invoeringswet. Deze technische wijzigingen zijn onder meer het gevolg van de modernisering van de rol. De termen rol, rolzitting en rolbeschikking zullen net als in dit voorstel worden vervangen. Daarnaast zal worden bepaald dat het proces-verbaal van een getuigenverhoor (artikel 180), een deskundigenbericht (198) en een plaatsopneming kan worden vervangen door digitale vastlegging. Het voorstel bepaalt dit al voor het proces-verbaal van de mondelinge behandeling in artikel 77q, zevende lid.

#### **Artikel 208**

De verwijzing naar de artikelen 133 en 134 vervalt omdat deze artikelen zijn geschrapt. Artikel 134 regelt het pleidooi. Nu het pleidooi als zodanig vervalt, moet de verwijzing naar de bepaling over het pleidooi in artikel 208 ook vervallen. Artikel 133 betreft termijnen voor het indienen van conclusies. Artikel 77n, vijfde lid, bepaalt dat processtukken en andere stukken zo snel mogelijk en tot uiterlijk tien dagen voor de mondelinge behandeling moeten worden ingediend, tenzij de wet een andere termijn voorschrijft. De termijn van tien dagen is niet geschikt voor het indienen van incidentele vorderingen. Een vordering tot inzage van bescheiden als bedoeld in artikel 843a moet bijvoorbeeld in bepaalde gevallen ook na de mondelinge behandeling kunnen worden gedaan. Artikel 208 bepaalt daarom dat de rechter in afwijking van artikel 77n, vijfde lid, termijnen kan vaststellen voor het indienen van incidentele vorderingen.

Het tweede lid is geschrapt omdat repliek en dupliek zijn vervangen door een onderdeel uit de uitgebreide procedure van artikel 77t. De rechter kan krachtens (artikel 77t, eerste lid, onder b) partijen in de gelegenheid stellen bij nader stuk te reageren op elkaars standpunten. Dat artikel staat in de algemene titel 1A en is ook toepasbaar bij incidentele vorderingen.

#### **Artikel 209**

In artikel 209 zijn de hoofdregel en de uitzondering omgedraaid ten opzichte van het huidige recht dat uitgaat van eerst en vooraf beslissen op incidentele vorderingen. Als hoofdregel wordt voorgesteld dat op incidentele vorderingen bij eindvonnis wordt beslist. In bepaalde gevallen is het noodzakelijk dat eerder in de procedure op een incidentele vordering wordt beslist. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een bevoegdheidsincident. In dat geval kan de rechter van de hoofdregel afwijken en eerst en vooraf op het incident beslissen. De rechter krijgt hierdoor sterkere regie ten aanzien van het moment waarop hij op incidenten beslist. Dit komt de voortgang van de procedure ten goede.

#### **Artikel 210**

Het artikel is niet inhoudelijk gewijzigd. Verschillende technische en terminologische wijzigingen zijn doorgevoerd.

#### **Artikel 215**

De bepaling is inhoudelijk hetzelfde gebleven. De terminologie is gemoderniseerd door aan te sluiten bij artikel 77s. Bepalend voor gelijktijdige beslissing in de hoofdzaak en de zaak in vrijwaring is of in beide zaken een zelfde datum voor uitspraak is bepaald.

## **Artikel 216**

In artikel 216 is de terminologie aangepast als gevolg van het vervallen van de dagvaarding.

## **Artikel 218**

Als gevolg van de modernisering van de rol vervalt de term rol in artikel 218.

## **Artikelen 220-222**

Artikel 220 regelt onder welke voorwaarden een zaak op verzoek van een partij kan worden verwezen naar een andere rechter. Een van de gronden voor verwijzing is dat een zaak verknocht is aan een zaak die reeds bij een andere gewone rechter van gelijke rang aanhangig is. Artikel 222 bepaalt onder welke voorwaarden zaken die bij dezelfde rechter aanhangig zijn, op verzoek van een partij kunnen worden gevoegd. Artikel 3:305a, zesde lid, van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat de rechter in collectieve actie zaken ook ambtshalve kan voegen en verwijzen. Tijdens de plenaire behandeling van de Wet collectieve afhandeling massaschade is toegezegd om samen met de Rechtspraak te bezien of het wenselijk is de bevoegdheid van de rechter tot ambtshalve voeging of verwijzing ook toe te kennen in andere zaken dan collectieve acties (Handelingen II 2012/13, nr. 61, item 9, blz. 77). Dit voorstel geeft de rechter een grotere regierol. Daarbij past dat de rechter ook ambtshalve zaken kan voegen en verwijzen. Door te voegen of te verwijzen kunnen de rechter en partijen efficiënter en doelmatiger werken. Het gewijzigde artikel 220 en artikel 222 geven de rechter daarom de bevoegdheid ambtshalve te verwijzen of te voegen. Daarmee is aan de genoemde toezegging voldaan.

Omdat in het voorstel wordt voorzien in verzoekschriften die zowel een vordering als een verzoek bevatten en titel 2 in principe alleen van toepassing is op vorderingszaken, is aan artikel 220, eerste lid, en artikel 222, eerste lid, toegevoegd dat van verknochte zaken ook sprake kan zijn als de ene zaak een vordering betreft en de andere zaak een verzoek. Dezelfde zin is toegevoegd aan artikel 285 over verwijzing in verzoekprocedures.

De overige wijzigingen zijn van terminologische aard. Ook artikel 221 is aangepast aan de nieuwe basisprocedure en de termijnen van oproeping genoemd in artikel 113.

## **Artikel 225**

Naar huidig recht kan een partij het geding schorsen door betekening van de schorsingsgrond aan de wederpartij of door indiening van een daartoe strekkende akte. In de praktijk kiest een partij altijd voor het indienen van een akte omdat dat goedkoper is dan een exploit. De mogelijkheid van het betekenen van de schorsingsgrond is daarom geschrapt. Daarnaast wordt de rol niet meer genoemd vanwege de eerder genoemde modernisering van de rol.

## **Artikel 227**

Het tweede lid is in overeenstemming gebracht met de modernisering van de rol en een sterkere regiefunctie van de rechter. Na het hervatten van het geding bepaalt de rechter de volgende processtap en verbindt daaraan een termijn. De procedure wordt immers voortgezet in de stand waarin deze zich bij de schorsing bevond, aldus de aanhef van het eerste lid. De wijziging van het eerste lid, onder b, is het gevolg van het afschaffen van roldata.

## **Artikel 228**

Evenals in artikel 225 vervalt in artikel 228 ook de mogelijkheid van betekening van de schorsingsgrond omdat in overeenstemming met de heersende praktijk altijd wordt gekozen voor het – goedkopere – indienen van een akte. Het tweede lid is aangevuld overeenkomstig de uitspraak van de Hoge Raad op 9 december 2011 (NJ

2012, 514). De akte of verklaring waarmee een geschorste zaak wordt hervat bevat de mededeling van de schorsing van het geding en de schorsingsoorzaak en de aanzegging dat een andere advocaat moet worden gesteld.

#### **Artikel 229**

Artikel 229 vervalt omdat de dagbepaling van de uitspraak in vorderingszaken en verzoekzaken wordt geregeld in artikel 77s.

#### **Artikel 230**

In geval van verstek zal het verzoekschrift altijd zijn betekend door de deurwaarder. Voor het verstekvonnis kan dan eenvoudigweg worden volstaan met een kort vonnis met daaraan gehecht een kopie van het betekende oproepingsbericht. Het tweede lid is dienovereenkomstig aangepast. Verder is de laatste zin van het derde lid geschrapt. Ondertekening door de rechter die het vonnis uitspreekt was opgenomen opdat ondertekening van een vonnis ook kon plaatsvinden bij afwezigheid van de desbetreffende rechter. Omdat voortaan ook met een digitale handtekening kan worden volstaan, is deze toevoeging niet langer nodig.

#### **Artikel 231**

De bepaling betreffende de grosse van een vonnis is techniekneutraal gemaakt. Op deze wijze kan desgewenst in de toekomst ook gebruik worden gemaakt van een digitale grosse. De grosse kan in het digitaal dossier worden geplaatst. De Rechtspraak zal dan de toegang tot de grosse tot de daartoe gerechtigde personen moeten beperken.

#### **Artikel 232**

De comparitie voor schikkingen en het verschaffen van inlichtingen wordt afgeschaft en vervangen door de meer flexibel in te zetten mondelinge behandeling. Tijdens een mondelinge behandeling kan het wenselijk zijn dat de rechter reeds een tussenvonnis wijst, bijvoorbeeld ten behoeve van een bewijsopdracht. Het tweede lid, onder a, biedt de mogelijkheid om in dat geval mondeling tussenvonnis te wijzen.

#### **Artikelen 246-248**

De artikelen 246 tot en met 248 over doorhaling van een zaak op de rol worden geschrapt. De enkele doorhaling heeft op grond van het huidige recht geen rechtsgevolgen en betreft alleen een administratieve handeling. Wel kunnen partijen rechtsgevolgen bepalen bij overeenkomst. Ook kunnen partijen de zaak laten terugplaatsen op de rol. Aan een dergelijke voorziening bestaat geen behoefte in de nieuwe basisprocedure. Wel is er behoefte aan de mogelijkheid om een eenmaal aangevangen procedure te beëindigen op gezamenlijk verzoek. Daartoe is artikel 250a toegevoegd.

#### **Artikelen 249-250a**

Artikel 249 betreft het eenzijdig afstand doen van de procedure door de eiser. Dat is mogelijk zolang de gedaagde geen verweerschrift heeft ingediend. Dit uitgangspunt wordt niet gewijzigd. Het nieuwe derde lid is gelijk aan het bepaalde in artikel 248 (oud), dat op grond van het huidige recht van overeenkomstige toepassing is op artikel 249. De toevoeging aan artikel 249 is nodig omdat artikel 248 niet zelfstandig blijft voortbestaan.

Daarnaast moet het voor partijen mogelijk zijn om een lopende procedure te beëindigen, als beide partijen hiertoe bereid zijn. Dit is geregeld in het nieuwe artikel 250a. Totdat de rechter de dag heeft bepaald waarop hij uitspraak zal doen, kunnen partijen de rechter gezamenlijk laten weten dat zij de procedure willen beëindigen. Afstand van de procedure kan worden gedaan bij akte. Beide partijen kunnen gezamenlijk één akte

opstellen of ieder kan een eigen akte van gelijke strekking opstellen. De kosten die partijen hebben gemaakt in het kader van de procedure, kunnen onderdeel zijn van een eventuele schikking. Daarom is in de wet opgenomen dat elk van de partijen zijn eigen kosten draagt, zodat de rechter geen proceskostenveroordeling hoeft uit te spreken. Partijen kunnen dan in de schikking desgewenst een andere onderlinge afrekening afspreken. Voor afstand door een advocaat of gemachtigde is een bijzondere volmacht vereist (artikel 250, tweede lid, en artikel 250a, derde lid). Evenals bij eenzijdige afstand geldt ook bij gezamenlijke afstand dat partijen van rechtswege worden hersteld in de toestand als ware het geding niet in deze instantie aanhangig geweest (artikel 250, derde lid, en artikel 250a, derde lid).

### **Artikelen 251-253**

De procedure tot verval van instantie is geschrapt. Deze procedure is bedoeld om zaken te beëindigen die al langer dan twaalf maanden stilliggen. Procedures die lang duren omdat partijen geen processtappen zetten, zijn ongewenst. Dergelijke procedures bemoeilijken het maken van een behoorlijke planning door de rechtbank en belasten de administratie van het gerechtelijke systeem onnodig. Gezien de nadruk op de voortgang van de procedure in de nieuwe regeling, zou een dergelijke situatie zich niet meer voor mogen doen. Daarmee is de procedure van de artikelen 251-253 overbodig geworden. Door de sterkere regierol van de rechter en de introductie van wettelijke termijnen voor het verrichten van proceshandelingen is de kans op zaken die langere tijd “slapen” of “geparkeerd staan” klein. Het voorgaande laat onverlet dat in bepaalde procedures het wenselijk en noodzakelijk is om langere termijnen te hanteren. Denk bijvoorbeeld aan een internationale zaak waarin eerst een uitspraak van een buitenlandse rechter moet worden afgewacht. Waar nodig kan de rechter een langere termijn geven op grond van artikel 77t, eerste lid, onder a. Daarnaast blijft gelden dat de eiser van een eenmaal aanhangig gemaakte procedure eenzijdig afstand kan doen van de procedure tot het moment waarop de gedaagde zijn verweer heeft ingediend (artikel 249). Partijen kunnen voorts op gezamenlijk verzoek afstand van de procedure kunnen doen (huidig artikel 246, nieuw artikel 250a).

## **Veertiende afdeling. Het kort geding**

### **Artikelen 254-259**

De bepalingen over het kort geding blijven inhoudelijk hetzelfde. Ondanks de kortere doorlooptijden die met de nieuwe basisprocedure worden beoogd, zal er in bepaalde gevallen behoefte blijven bestaan aan het treffen van onmiddellijke, weliswaar voorlopige, voorzieningen door de rechter op heel korte termijn, zoals de opheffing van een beslag. De bepalingen van titel 1A over de nieuwe basisprocedure zijn ook van toepassing op de procedure in kort geding, tenzij daarvan in de veertiende afdeling wordt afgeweken. De voorgestelde wijzigingen zijn enkel van redactionele aard.

## **Derde titel. De verzoekprocedure in eerste aanleg**

### **Artikel 261**

Op verzoekprocedures zijn in de eerste plaats de bepalingen van de nieuwe basisprocedure van toepassing (artikel 77a e.v.). Indien het verzoekschrift een verzoek bevat, zijn in aanvulling daarop de bepalingen van de derde titel van toepassing. Deze bepalingen zijn grotendeels gelijk aan de bepalingen die naar huidig recht gelden voor de verzoekschriftprocedure. Artikel 261 bepaalt het toepassingsgebied van de derde titel. Naar huidig recht bepaalt artikel 261 dat deze titel is van toepassing op alle zaken die met een verzoekschrift moeten worden ingeleid. Dergelijke zaken heten in de nieuwe procedure verzoekprocedures ingevolge de definitie van artikel 77a, tweede lid, zodat daarnaar in het nieuwe artikel 261 kan worden verwezen. Inhoudelijk leidt dat niet

tot een verandering. Ongewijzigd blijft dat de derde titel ook van toepassing is op zaken waarin de rechter ambtshalve een beschikking geeft. Denk bijvoorbeeld aan de benoeming van een tijdelijk voogd (artikel 1:299 BW) of onderbewindstelling (artikel 1:370 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek). De derde titel is niet van toepassing op verzoekschriften waarbij enkel een vordering aan de rechter wordt voorgelegd. Op dergelijke verzoekschriften is de tweede titel van toepassing. Op verzoekschriften waarin zowel een vordering als een verzoek aan de rechter wordt voorgelegd, zijn in beginsel de bepalingen van de tweede titel van toepassing (zie artikel 77k en de toelichting op dat artikel).

#### **Artikel 262**

Onderdeel b van artikel 262 vervalt. Welke rechter bevoegd is in zaken waarbij zowel een vordering als een verzoek aan de rechter wordt voorgelegd, is geregeld in artikel 109, eerste lid.

#### **Artikel 268**

Verduidelijkt is dat dit artikel verwijst naar artikel 12 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

#### **Artikel 269**

Als gevolg van de verplaatsing van het bepaalde in het huidige artikel 262, onderdeel b, naar artikel 109, eerste lid, moet artikel 269 ook naar artikel 109, eerste lid, verwijzen. Het artikel is in deze zin aangepast.

#### **Artikel 270**

De wijziging in artikel 270 is van terminologische aard.

#### **Artikel 271**

Artikel 271 bepaalt dat de griffier verzoekers en belanghebbenden schriftelijk oproept. Hieronder kan ook digitaal worden verstaan onder de in titel 1A genoemde voorwaarden. De oproeping van verzoeker wordt mede beheerst door artikel 77e. Belanghebbenden zullen doorgaans bij brief worden opgeroepen, omdat de rechtbank niet over hun digitale adres zal beschikken en zij nog niet hebben kunnen aangeven of zij digitaal wensen te communiceren met de rechtbank en met verzoeker, voor zover deze belanghebbenden natuurlijke personen zijn. De rechter kan ook bepalen dat de oproeping op andere wijze geschiedt. In bepaalde zaken met bijvoorbeeld een groot aantal belanghebbenden is oproeping via een website ook mogelijk.

#### **Artikel 273**

Dit artikel houdt in dat een gerechtelijke autoriteit, het openbaar ministerie en de raad voor de kindbescherming door de griffier worden opgeroepen bij gewone brief. Met de introductie van een algemene regeling voor de oproeping door de griffie in artikel 77e, kan artikel 273 vervallen. De genoemde instanties zullen voortaan via de digitale weg kunnen worden opgeroepen.

#### **Artikel 274**

Hetgeen in het huidige artikel 274 is bepaald over oproepingen die bij brief geschieden, staat nu in artikel 77ec, tweede lid. Artikel 274 kan daarom vervallen.

#### **Artikel 276**

Wat er in een oproeping moet staan en wanneer deze moet worden verzonden staat voortaan in artikel 77m, eerste lid. Artikel 276, eerste lid, vervalt om die reden. De overige wijzigingen zijn van terminologische aard.

### **Artikel 278**

Het huidige verzoekschrift vervalt en wordt vervangen door het verzoekschrift als bedoeld in artikel 77a. Wat er in dat verzoekschrift moet staan, volgt uit artikel 77j. Voor verzoekschriften waarin uitsluitend een verzoek wordt voorgelegd geldt enkel nog een specifieke eis voor verzoeken inzake nalatenschappen. Artikel 278 vervalt om die reden grotendeels. Voor verzoekschriften waarin (tevens) een vordering wordt voorgelegd, gelden wel aanvullende eisen. Die staan in artikel 111.

### **Artikel 279**

De oproeping van belanghebbenden in verzoekprocedures blijft zoals die nu is: door de rechtbank. Die oproeping voor de mondelinge behandeling wordt geregeld in artikel 77m. Artikel 279, eerste, tweede en derde lid, vervalt om die reden. Het proces-verbaal van de mondelinge behandeling is geregeld in artikel 77q. Het vierde lid van artikel 279 is daarmee eveneens overbodig geworden. Het huidige vijfde lid houdt in dat geen hernieuwde oproeping behoeft plaats te vinden in het geval dat een zaak wordt aangehouden tot een latere datum en die datum reeds mondeling ter zitting is meegedeeld. Dit kan zich zowel voordoen bij een vordering als bij een verzoek. De bepaling is daarom verplaatst naar artikel 77h. Artikel 279 kan aldus vervallen.

### **Artikel 282**

Artikel 282 regelt het indienen van het verweerschrift door belanghebbenden in verzoekprocedures. Nieuw is de termijn van tien dagen voor indiening van het verweerschrift voorafgaand aan de aanvang van de mondelinge behandeling. Dit voorstel past in het streven dat procedures vaart behouden. Gekozen is voor een termijn van tien dagen om aan te sluiten bij de termijn die op grond van artikel 77n, vijfde lid, geldt voor het indienen van processtukken. Hierdoor hebben de rechter, de verzoeker en belanghebbenden tien dagen voor de mondelinge behandeling een zo compleet mogelijk dossier en kunnen zij zich goed voorbereiden. De rechter kan een later moment voor de indiening van het verweerschrift toestaan. Ongewijzigd blijft in het eerste lid dat verweerder aan de overige partijen een kopie overhandigt van het verweerschrift dat op de mondelinge behandeling mag worden ingediend. De formulering is enkel aangepast aan de nieuwe procedure.

Het tweede lid is geschrapt. Het indienen van kopieën (afschriften) is in een digitale omgeving niet meer nodig. En de verzending van stukken door de griffie is nu geregeld in artikel 77e, derde lid. Ten aanzien van de partij die op papier procedeert, is verzending van papieren kopieën door de griffie geregeld in artikel 77b, derde lid. Het tegenverzoek uit het vierde lid is verplaatst naar artikel 77l, zesde en zevende lid.

### **Artikel 285**

Dit artikel betreft de verwijzing van een zaak teneinde deze samen te voegen met een bij een andere rechter ingediende zaak. Voorwaarde voor verwijzing is dat bij een andere rechter reeds een verzoek over hetzelfde of een verknocht onderwerp is ingediend. De verwijzing van een dergelijke zaak blijft mogelijk. Wel moet rekening worden gehouden met de omstandigheid dat het wetsvoorstel voorziet in verzoekschriften die zowel een vordering als een verzoek bevatten. De vraag kan dan opkomen of het onderwerp in een verzoekschrift houdende een vordering verknocht kan zijn met een verzoekschrift houdende een verzoek. In artikel 285, eerste lid, is verduidelijkt dat van verknochte zaken inderdaad sprake kan zijn als de ene zaak een vordering betreft en de andere zaak een verzoek. Dezelfde zin is toegevoegd in artikel 220 en 222.

### **Artikel 286**

Dit artikel regelt de datum waarop de rechter uitspraak doet in een verzoekschriftprocedure. Het artikel kan vervallen omdat artikel 77s in een algemene regeling voorziet.

## **Artikel 290**

Net als op veel andere plaatsen is in dit artikel de verouderde term afschrift vervangen door kopie. Onder het verschaffen van een kopie kan zowel een papieren kopie als een digitale kopie worden begrepen. Of in een zaak stukken op papier of digitaal worden gewisseld, wordt bepaald door artikel 77b.

## **Artikel II Algemene wet bestuursrecht**

### **Artikel 6:5**

In het algemeen deel van deze toelichting is ingegaan op terminologische wijzigingen die nodig zijn om de wet geschikt te laten zijn voor procederen langs digitale én papieren weg. Met het oog hierop wordt in artikel 6:5, tweede lid, het woord afschrift vervangen door het woord kopie.

### **Artikel 6:15**

Artikel 6:15 regelt de verplichting om onjuist geadresseerde en ingezonden bezwaar- of beroepschriften door te zenden naar het wel bevoegde orgaan. In de oorspronkelijke tekst stond dat het orgaan dat het bezwaar- of beroepschrift doorzendt, daarop de datum van ontvangst van het bezwaar- of beroepschrift dient aan te tekenen. Bij doorzending van digitaal ontvangen bezwaar- of beroepschriften ligt dit niet in de rede. Daarom wordt in het artikel techniek-neutraal bepaald dat bij de doorzending wordt vermeld op welke datum het document is ontvangen. Bij bezwaar- en beroepschriften die per gewone post worden doorgezonden kan de datum derhalve nog steeds op het papieren exemplaar worden aangetekend. Overigens kan hierbij nog worden opgemerkt dat onjuiste adressering zich niet goed meer laat denken zodra alle beroepschriften op een centraal digitaal adres van de rechtspraak moeten worden ingediend.

### **Artikel 6:17**

Als iemand zich laat vertegenwoordigen, behoort de gemachtigde de op de zaak betrekking hebbende stukken te krijgen. Tot nu toe verkreeg hij deze stukken, zowel in de bezwaarfase als in beroep en hoger beroep, meestal doordat ze hem op papier werden toegestuurd. Toesturen per email kan gelet op het bepaalde in afdeling 2.3 in bepaalde gevallen ook. De actuele ontwikkelingen in het kader van de digitalisering laten echter een verschuiving zien van “het aanleveren van stukken” naar “het delen van stukken”. Deze wijziging bewerkstelligt dat duidelijk is dat ook deze manier van ter beschikking stellen van stukken geoorloofd is. Er kan derhalve ook voor worden gekozen de gemachtigde een digitale sleutel te geven waarmee hij kan inloggen op een digitaal systeem, zoals bij de rechtspraak “mijn zaak”, om alle op de zaak betrekking hebbende stukken te kunnen lezen en desgewenst te kopiëren voor eigen gebruik. De wijziging laat onverlet de mogelijkheid dat bestuursorganen de op de zaak betrekking hebbende stukken per post aan de gemachtigde sturen.

### **Artikel 6:19**

De oorspronkelijke tekst van het derde lid verplichtte het bestuursorgaan om onverwijld mededeling te doen van een nieuw genomen besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, aan het orgaan waarbij het beroep tegen het bestreden besluit aanhangig is. De onverwijld mededeling heeft als functie te waarborgen dat het geadresseerde orgaan toepassing kan geven aan het eerste lid. Praktisch gezien kan het geadresseerde orgaan alleen zinvol toepassing geven aan het eerste lid, indien het ook daadwerkelijk over het nieuw genomen besluit beschikt. Om deze reden is bepaald dat het bestuursorgaan het nieuwe besluit voortaan ter beschikking moet stellen aan het orgaan waarbij het beroep aanhangig is.

## **Artikel 6:20**

Zie toelichting bij artikel 6:19.

## **Artikel 7:1a**

Indien het bestuursorgaan instemt met het overslaan van de bezwaarprocedure, zendt het het bezwaarschrift door aan de bestuursrechter. De ontvangstdatum van het bezwaarschrift moet daarbij worden vermeld. Het is niet langer nodig dat deze vermelding op het bezwaarschrift zelf wordt aangetekend. In “mijn zaak” zal een voorziening worden getroffen voor dit type zaken.

## **Artikel 8:12**

De term “vooronderzoek” is gewijzigd in “onderzoek”. De term vooronderzoek wordt tegenwoordig als te beperkt ervaren. Vroeger werd een zaak op zitting geagendeerd als de rechter de zaak had ontleed (B. Marseille en P. Nihot, Regie in de rechtspraak: de bestuursrechter, Rechtstreeks 2013/1, p. 38 e.v.). De komst van de nieuwe zaaksbehandeling heeft er echter toe geleid dat het onderzoek niet alleen voor de zitting, maar zo nodig – als dat in het belang van partijen is – ook na de zitting kan plaatsvinden. Ook in de artikelen 8:16, 8:19, 8:56, 8:64 en 8:69 is de term vooronderzoek gewijzigd in onderzoek.

## **Artikel 8:13**

Artikel 8:13 maakt het mogelijk dat een zaak door de rechtbank ambtshalve of op verzoek wordt verwezen naar een andere rechtbank indien dit naar haar oordeel gewenst is. Voorheen moesten de stukken na instemming met de verwijzing door de rechtbank waarnaar verwezen was, worden doorgestuurd door de verwijzende rechtbank. Doorzending is niet meer nodig indien gebruik wordt gemaakt van een digitaal systeem, de zinsnede die dit regelde kon dan ook vervallen.

### **Afdeling 8.1.6a Digitaal verkeer met de bestuursrechter**

In 2010 is in artikel 8:40a van de Awb een wettelijke basis gecreëerd om langs digitale weg met de bestuursrechter te communiceren en procederen (Wet elektronisch verkeer met de bestuursrechter, Stb. 2010, 173). Tot nu toe hield dit in dat beroepschriften langs digitale weg aan de bestuursrechter konden worden toegezonden. Partijen waren daartoe niet verplicht. Op de digitale verzending van beroepschriften zijn de bepalingen van afdeling 2.3 Awb van overeenkomstige toepassing verklaard.

Gelet op het voornemen van de regering om over te stappen van de mogelijkheid om een beroepschrift digitaal in te dienen naar de verplichting om volledig digitaal te gaan procederen, kon de totstandkoming van artikel 8:40a worden beschouwd als een eerste stap. Het artikel is destijds opgenomen in afdeling 8.1.7 omdat deze afdeling regels bevatte over de wijze waarop de griffier stukken aan partijen moest verzenden. Er bestonden op dat moment geen wettelijke voorschriften die regelden op welke wijze partijen de bestuursrechter moesten benaderen. De wetgever was destijds van oordeel dat een andere keuze, zoals het creëren van een nieuwe afdeling over het (digitaal) verkeer tussen burgers en bestuursrechters, de opbouw en systematiek van hoofdstuk 8 te zeer zouden verstoren. Deze argumenten gaan thans niet meer op. De overige artikelen van Afdeling 8.1.7 Awb hebben immers slechts betrekking op het verzenden van stukken *in papieren vorm en door de griffier* aan partijen en anderen.

Nu digitaal procederen de hoofdregel wordt, terwijl afdeling 2.3 Awb uitgaat van het beginsel van nevenschikking, kan niet meer worden volstaan met een van overeenkomstige toepassing van die afdeling. Het is dan ook aangewezen thans een afzonderlijke afdeling te wijden aan het digitale verkeer met de bestuursrechter. Deze afdeling is opgenomen in hoofdstuk 8 omdat dit hoofdstuk uitsluitend betrekking heeft op het beroep op de bestuursrechter. Hoofdstuk 6, dat algemene bepalingen bevat over bezwaar, administratief



beroep en beroep op de bestuursrechter en hoofdstuk 7, dat bijzondere bepalingen bevat over bezwaar en administratief beroep, zijn – althans op dit moment – niet geschikt voor een regeling over digitaal verkeer met de bestuursrechter omdat er geen verplichting geldt om bezwaarschriften en administratiefberoepschriften digitaal aan het bestuursorgaan te zenden. Aangezien digitaal procederen de hoofdregel wordt, ligt het voor de hand de regeling over het digitaal verkeer met de bestuursrechter op te nemen vóór de afdeling die de verzending van stukken op papier regelt.

#### **Artikel 8:36a**

##### *Eerste en tweede lid*

Zoals hierboven vermeld wordt digitaal procederen de hoofdregel en procederen “op papier” de uitzondering. In het bestuursrecht bestond reeds de bevoegdheid om digitaal te procederen. Deze bevoegdheid wordt thans omgezet in een verplichting. Het feit dat aan de keuzevrijheid in beginsel een einde komt, betekent dat de verplichting om digitaal te procederen uit de wet dient te volgen. De onderhavige bepaling strekt daartoe.

Bij het formuleren van de verplichting om digitaal te procederen heeft de inhoud van het huidige artikel 1 van het Besluit elektronisch verkeer met de bestuursrechter model gestaan. Omdat het artikel uitging van de *mogelijkheid* om langs digitale weg beroep in te stellen terwijl het de bedoeling is dat procederen langs digitale weg de *hoofdregel* wordt, is de formulering enigszins aangepast. In het artikel wordt geregeld dat het instellen van beroep, het indienen van verzoeken en het bij de rechter aanwenden van andere rechtsmiddelen in beginsel digitaal gebeurt. Indien de rechter op grond van artikel 8:29 beslist dat het gerechtvaardigd is dat alleen hij van bepaalde stukken kennis neemt, dan kan hij op grond van dit artikel eveneens bepalen dat deze stukken niet langs digitale weg hoeven te worden verstrekt. Hoewel er bij de inrichting van “Mijn zaak” technische voorzieningen worden getroffen zodat stukken waarvan de rechter heeft beslist dat beperkte kennisneming daarvan gerechtvaardigd is, ook alleen voor hem beschikbaar zijn, is de verwachting dat er onder omstandigheden toch behoefte zal kunnen zijn aan de mogelijkheid om de kennisneming langs niet digitale weg te laten geschieden.

Ook verzoeken om voorlopige voorziening, herziening, schadevergoeding op grond van titel 8.4, het instellen van hoger beroep en beroep in cassatie en het doen van verzet geschieden digitaal. Omdat niet alleen het instellen van beroep digitaal dient te geschieden, maar ook het vervolg van de procedure is voorts bepaald dat partijen gedurende de procedure ook alle overige stukken en verzoeken (bijv. om voeging, verwijzing, versnelde behandeling of wraking) digitaal indienen. Artikel 77b, eerste lid, Rv bevat een soortgelijke bepaling. Waar deze wet het mogelijk maakt om verzoeken mondeling ter zitting te doen, blijft dit uiteraard toegestaan. Via een identificatie- en autorisatiesysteem zullen ook anderen dan partijen toegang moeten kunnen krijgen tot Mijn Zaak voor het indienen van stukken, zoals bijvoorbeeld een deskundigenbericht. De vormgeving daarvan wordt nog ontworpen door de Rechtspraak. Onderzocht wordt of hier gebruik gemaakt kan worden van het eigen identificatiemiddel van de andere (thans Digid of e-Herkening) samen met een door de Rechtspraak verstrekte code, waarmee de derde kan inloggen in Mijn Zaak. Ook gemachtigden en advocaten krijgen naast partijen zelf via hun eigen identificatiemiddel toegang tot Mijn Zaak en/of een system-to-systemkoppeling, waarbij met een autorisatiesysteem toegang wordt gekregen tot de zaken waarin deze gemachtigde of advocaat bevoegd zijn te handelen. Autorisatievoorschriften zullen in het geval van verplichte procesvertegenwoordiging aan partijen regelen dat zij wel een inzagerecht hebben, maar niet de mogelijkheid om proceshandelingen te verrichten.

De rechter kan een uitzondering toestaan op de verplichting van partijen om overige stukken digitaal in te dienen en van derden om stukken digitaal in te dienen. Voor partijen, waaronder hun advocaten of gemachtigden begrepen, zal dit uitsluitend in uitzonderlijke gevallen vanwege toepasselijkheid van artikel 8:29 aan de orde kunnen zijn. In de meeste gevallen zullen deze stukken toch digitaal kunnen worden ingediend omdat het digitale systeem van de rechtspraak technisch zo wordt vormgegeven dat beperkte kennisname

gewaarborgd is. Voor andere derden, zoals deskundigen, kan de bestuursrechter zo nodig eveneens een uitzondering toestaan om stukken digitaal in te dienen, bijvoorbeeld om dat dit bezwaarlijk voor hem is. De verwachting is echter dat de meeste derden vandaag de dag ook de voorkeur zullen geven aan het indienen van stukken langs digitale weg.

#### *Derde lid*

Natuurlijke personen die niet procederen in het kader van de uitoefening van hun beroep of bedrijf worden niet verplicht om digitaal te procederen. Particulieren die een procedure voeren voor zichzelf, bijvoorbeeld tegen de WOZ-aanslag die ze voor hun woning ontvingen, kunnen dit dus op papier blijven doen. Ook een particulier die een andere particulier helpt en voor hem als gemachtigde optreedt, of de wettelijke vertegenwoordiger die in het geding optreedt voor een natuurlijke persoon die onbekwaam is om in rechte te staan (artikel 8:21), kan dit derhalve op papier blijven doen.

De verplichting om digitaal te procederen geldt derhalve voor:

- publiekrechtelijke rechtspersonen;
- privaatrechtelijke rechtspersonen;
- privaatrechtelijke rechtspersonen in oprichting;
- natuurlijke personen die procederen in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf (waaronder zzp-ers);
- buurtcomités, wijkraden e.d.;
- bestuursorganen; en
- beroepsmatige rechtsbijstandsverleners.

Uiteraard staat het natuurlijke personen wel vrij om wel langs digitale weg te procederen. Gelet op het feit dat particulieren de digitale weg in het dagelijks leven ook voor veel zaken gebruiken (als het gaat om contacten met de overheid kan worden gedacht aan het digitaal doen van belastingaangifte of het aanvragen van AOW of een parkeervergunning bij sommige gemeenten), verwacht de regering dat particulieren ook gebruik zullen willen maken van de digitale weg indien zij beroep instellen bij de bestuursrechter. Op de keuze die een particulier maakt aan het begin van de procedure, kan gedurende de procedure nog worden teruggekomen. Dit betekent dat iemand die een procedure langs papieren weg begint en gaandeweg besluit om toch digitaal te procederen, van spoor kan wisselen; in het digitale systeem zal met deze mogelijkheid rekening worden gehouden. Andersom kan ook van spoor worden gewisseld. Voorkomen moet worden dat iemand die digitaal is begonnen, de procedure niet kan afronden om de enkele reden dat hij vanaf een bepaald moment geen beschikking meer heeft over een computer. Voor niet-particulieren geldt dit niet omdat zij, als professionele partij, in staat moeten worden geacht in een alternatief te voorzien. Tot slot zal het systeem van de rechtspraak erin voorzien dat een natuurlijke persoon zelf op papier stukken indient, maar wel digitaal via “Mijn Zaak” kennis neemt van de stukken die aan hem gericht zijn. Om efficiëncyredenen aan de kant van de rechtbank wordt er echter niet in voorzien dat iemand die zelf digitaal stukken indient, de aan hem gerichte stukken op papier kan krijgen.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen meer categorieën van partijen worden ontheven van de verplichting om digitaal te procederen. Gedacht kan worden aan bepaalde (buitenlandse) partijen die niet kunnen beschikken over DigiD of e-Herkenning en die ook niet worden bijgestaan door een beroepsmatige rechtsbijstandverlener die wel digitaal kan procederen. Om technische redenen is het op dit moment nog niet mogelijk om hen toegang te geven tot “mijn zaak”. Door het mogelijk te maken bij algemene maatregel van bestuur voor meer partijen een uitzondering te maken, wordt gegarandeerd dat de toegang tot de rechter gegarandeerd blijft. Wanneer een partij op papier procedeert heeft dat tot gevolg dat het gerecht waar de procedure loopt gehouden is om stukken en mededelingen aan deze partijen op papier te verzenden. Dat betreft ook stukken die door een andere partij digitaal zijn ingediend.

## **Artikel 8:36b**

### *Eerste lid*

Deze bepaling strekt ertoe het tijdstip van ontvangst door de bestuursrechter van een langs digitale weg verzonden stuk vast te stellen. Dit is in het bijzonder van belang om te kunnen constateren of het stuk tijdig is ontvangen (bijvoorbeeld de tijdige ontvangst van een (hoger) beroepschrift). De formulering sluit aan bij die van artikel 2:17, eerste lid, Awb. Een stuk heeft het digitale systeem van de rechtspraak bereikt als het stuk in “Mijn Zaak” is geplaatst.

Voor de vraag of een stuk is ontvangen, is niet relevant of het stuk daadwerkelijk is geopend en gelezen door de griffier of de bestuursrechter. Of en wanneer het wordt geopend en gelezen behoort tot de verantwoordelijkheid van de griffier c.q. de bestuursrechter. Ten aanzien van conventionele post ligt dit niet anders; daar staat de ontvangst ook los van de kennisname van de inhoud van het bericht.

### *Tweede lid*

Deze bepaling strekt ertoe het tijdstip ontvangst van een langs digitale weg verzonden stuk of bericht door andere betrokkenen bij een procedure dan de bestuursrechter vast te stellen. Een dergelijke bepaling is van belang als vanaf dat tijdstip bepaalde termijnen gaan lopen, zoals de termijn om hoger beroep in te stellen. Berichten worden geplaatst door de griffier. Gedacht kan worden aan oproepingen, de uitnodiging om op een zitting van de bestuursrechter te verschijnen, maar ook aan uitspraken. Stukken worden geplaatst door partijen, hun procesvertegenwoordigers en eventuele derde-betrokkenen.

Zodra een bericht of een stuk in “Mijn zaak” wordt geplaatst, wordt automatisch een notificatiebericht verzonden aan de betrokkenen bij de procedure. In het notificatiebericht wordt kennisgegeven dat er een nieuw bericht of stuk in “Mijn Zaak” staat. Op het moment waarop dit notificatiebericht wordt verzonden, wordt het bericht of het stuk geacht te zijn ontvangen door de betrokkenen. Bij het aanmaken van een zaak in “Mijn Zaak” zal een digitaal adres moeten worden opgegeven waar de notificatieberichten naar toe kunnen worden gestuurd. Het verzenden van notificatieberichten door bestuursorganen had, gelet op het bepaalde in artikel 2:17, eerste lid, geen zelfstandige betekenis (zie ook CRvB 7 augustus 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1376). In “Mijn zaak” heeft de verzending van het notificatiebericht wel relevante juridische betekenis.

## **Artikel 8:36c**

Deze bepaling voorziet erin dat aan het vereiste van ondertekening zoals dat in de artikelen 6:5, eerste lid, 8:44, derde lid, 8:50, vijfde lid, 8:51, derde lid, 8:61, zesde en achtste lid, 8:67, vierde lid, 8:77, derde lid en 8:92 is gesteld, kan worden voldaan door middel van een digitale handtekening. De eisen die aan een digitale handtekening worden gesteld, worden bij algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt. Het gaat hierbij om technische eisen, die vaak zo snel wijzigen, dat vastleggen in de wet niet in de rede ligt. In zijn algemeenheid kan hieraan nog worden toegevoegd dat aan de ondertekening van stukken die via “Mijn Zaak” worden uitgewisseld hoge veiligheidseisen zullen worden gesteld. Om deze reden is dit onderwerp dan ook in hoofdstuk 8 geregeld. Opname van de bepaling in hoofdstuk 2 lag niet in de rede omdat het niet nodig is om elke vorm van digitale communicatie tussen burgers en overheid te koppelen aan een ondertekening waarvoor dezelfde hoge eisen gelden. Dit zou immers betekenen dat het niet meer mogelijk zou zijn om een eenvoudige vraag aan een bestuursorgaan te stellen via bijvoorbeeld een website. Ook opname in hoofdstuk 6 lag niet in de rede omdat de verplichting om gebruik te maken van een digitale handtekening dan ook zou gelden bij de indiening van bezwaar- en administratiefberoepschriften.

## **Artikel 8:36d**

Dit artikel biedt de bestuursrechter de mogelijkheid om gegevens of bescheiden te weigeren. Het artikel is ontleend aan afdeling 2.3, alwaar voor bestuursorganen een soortgelijke mogelijkheid is opgenomen. Aan een digitaal bericht kunnen immers eenvoudig andere stukken worden gehecht van aanzienlijke omvang of verwijzingen naar internetadressen worden verbonden. Voorkomen moet worden dat de bestuursrechters gehouden zou zijn talloze stukken of verwijzingen te doorzoeken op relevantie voor de zaak in het kader waarvan zij zijn meegezonden.

Tegen de weigering digitaal verschaft gegevens en bescheiden te aanvaarden kan niet worden opgekomen. Anders dan bij de weigering door een bestuursorgaan op grond van artikel 2:15, volgt dit niet uit artikel 8:4, eerste lid, maar uit artikel 1:1, tweede lid, onderdeel c. Tegen een procesbeslissing, zoals het weigeren van omvangrijke digitale bestanden, kan op grond van artikel 8:104, derde lid, aanhef en onder b, tegelijk met het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank hoger beroep worden ingesteld.

In de memorie van toelichting bij de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer is destijds uitvoerig ingegaan op de betekenis van de zinsnede “gegevens en bescheiden”. Met deze zinsnede was aansluiting gezocht bij elders in de Awb gehanteerde terminologie, bijvoorbeeld artikel 4:2, tweede lid, en artikel 5:17, eerste lid. Reeds in de toelichting op artikel 5:17 was aangegeven dat de term “gegevens” ook gegevens omvat die langs elektronische weg zijn vastgelegd (Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 144). Daarbij werd nog vooral gedacht aan de administratie die bedrijven en particulieren vroeger vastlegden in boeken of andere documenten, maar die toentertijd reeds steeds vaker werden vastgelegd in digitale bestanden. Thans kan ook worden gedacht aan gegevens die via internet kunnen worden geraadpleegd. Dit kunnen (al dan niet omvangrijke) bestanden zoals digitale rapporten en boeken zijn, maar ook gegevens die via verwijzing (“links”) op het internet kunnen worden geraadpleegd. Het woord “bescheiden” is naast “gegevens” gebruikt omdat soms de overlegging van bepaalde documenten of bewijsstukken nodig is, zoals een diploma, een tekening of een foto. In veel gevallen kan met een kopie of een gewaarmerkt afschrift worden volstaan (Kamerstukken II 1988/89, 21 221, nr. 3, p. 89).

#### **Artikel 8:36e**

In verschillende artikelen is bepaald dat een proces-verbaal wordt opgemaakt of dat de griffier aantekening houdt van het verhandelde ter zitting. Het was de gewoonte dit in schriftelijke vorm te doen. Nieuw is dat ook een beeld- of geluidsopname van de zitting, maar ook van bijvoorbeeld een comparitie of een mondelinge uitspraak, kan worden gemaakt die het schriftelijke proces-verbaal of de schriftelijke aantekeningen van het verhandelde ter zitting kunnen vervangen. De combinatie van beeld en geluid is uiteraard ook toegestaan. Hoewel in de Awb niet met zoveel woorden is bepaald dat een proces-verbaal een schriftelijk stuk dient te zijn, wordt met deze bepaling voorkomen dat er discussie zou kunnen ontstaan over de vraag of beeld- of geluidsopnamen ook zijn toegestaan. Door gebruik te maken van technische hulpmiddelen kan aldus een lastenverlichting voor de griffier c.q. de gerechtsauditeur worden gerealiseerd. Wanneer een proces-verbaal wordt opgemaakt (schriftelijk), stelt de griffier dit zo spoedig mogelijk ter beschikking aan partijen. Partijen die op papier stukken wisselen, krijgen dit proces-verbaal op papier. Partijen die digitaal stukken wisselen, krijgen het proces-verbaal uiteraard digitaal. Het artikel sluit niet uit dat er ondanks dat er beeld- of geluidsopnamen zijn gemaakt, een (schriftelijk) proces-verbaal wordt opgemaakt, bijv. omdat de hogerberoepsrechter daarom heeft verzocht (zie art. 8:61, derde lid).

#### **Artikel 8:36f**

Op grond van deze bepaling kunnen nadere regels worden gesteld over het verkeer langs digitale weg tussen de bestuursrechter en partijen en eventuele anderen. Daarbij moet niet alleen worden gedacht aan stukkenverkeer, maar ook aan beeldcommunicatie (zoals voorheen de videoconferentie uit artikel 8:40a, derde lid, Awb). Voor wat betreft het stukkenverkeer is nadere regelgeving noodzakelijk gezien de specifieke stukken die in een (hoger) beroepsprocedure worden gewisseld. Het gaat daarbij niet alleen om (hoger) beroepsschriften, maar ook

om bijvoorbeeld verweerschriften, oproepingen, de uitnodiging om op een zitting te verschijnen en (een kopie van) de uitspraak. Het is van belang dat wordt gewaarborgd dat de verzending van stukken langs digitale weg even betrouwbaar en vertrouwelijk is als verzending van stukken per (aangetekende) post. Deze waarborgen – die met name zijn vereist bij cruciale processtukken als bedoeld in artikel 8:37, eerste lid – kunnen worden gecreëerd in een algemene maatregel van bestuur. Ook kan worden gedacht aan regels over de technische voorwaarden waaraan het digitale verkeer moet voldoen (zoals de omvang van en het formaat waarin bestanden aan de rechter moeten worden aangeleverd of de verplichting om geen bestanden te sturen die schade kunnen toebrengen aan de digitale systemen van de rechtspraak). Voorts wordt gedacht aan een bepaling die de indiener van omvangrijke digitale bestanden ertoe verplicht te specificeren welke passage(s) uit dit bestand relevant zijn voor de bestuursrechter. Laat de indiener dit na dan zal de rechter daaruit de gevolgtrekkingen kunnen maken die hem geraden voorkomen.

Procesregelingen kunnen – uiteraard voor zover de algemene maatregel van bestuur daartoe ruimte laat - concreet invulling geven aan de eisen die in een op deze bepaling gebaseerde algemene maatregel van bestuur zijn neergelegd (Kamerstukken II 2008/09, 31 867, nr. 3, p. 10 en 21).

Op grond van het tweede lid kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van beeld- en geluidsopnamen, anders dan in het digitale verkeer met de bestuursrechter. Hierbij zou het bijvoorbeeld kunnen gaan om het maken en opslaan van beeld- en geluidsopnamen door de rechtspraak tijdens de zitting (zie ook artikel 8:36e).

#### **Afdeling 8.1.7 (artikelen 8:37-40)**

Afdeling 8.1.7 had aanvankelijk uitsluitend betrekking op de verzending van stukken door de rechtbank, meer in het bijzonder door de griffier, per gewone post. De afdeling had geen betrekking op digitale verzending. Per 1 juli 2010 veranderde dit. Op die datum werd aan de afdeling een nieuw artikel toegevoegd, artikel 8:40a, dat regels bevat over elektronisch verkeer met de bestuursrechter (Stb. 2010, 173). Anders dan de artikelen 8:37 tot en met 8:40, had artikel 8:40a ook betrekking op de verzending van (digitale) stukken aan de bestuursrechter. In verband met de omslag van procederen en communiceren met de bestuursrechter op papier naar digitaal, zijn de bepalingen van afdeling 8.1.7 licht gewijzigd. Hoewel digitaal procederen en digitale communicatie met de rechter uiteindelijk de hoofdregel worden, wordt er uiteraard rekening mee gehouden dat in een aantal gevallen toch op papier zal worden geprocedeerd en gecommuniceerd. De verwachting is wel dat het aantal zaken waarin dit gebeurt, in de loop van de tijd kleiner wordt omdat ook burgers voor wie de verplichting om digitaal te procederen niet geldt, in de meeste gevallen de voorkeur zullen geven aan de digitale weg. Ook wordt verwacht dat er een beperkt aantal andere berichten zal blijven dat niet langs digitale weg kan worden verstuurd, bijvoorbeeld omdat de geadresseerde (niet zijnde een partij) heeft kenbaar gemaakt niet langs die weg bereikbaar te zijn. De artikelen 8:37 tot en met 8:40 blijven van toepassing op deze niet-digitale stukkenstroom. Om duidelijk te maken dat de afdeling uitsluitend van toepassing is indien de stukken niet langs digitale weg worden verzonden, is de titel van afdeling 8.1.7 gewijzigd van “Verzending van stukken” in “Verzending van stukken per post”. Voorts is artikel 8:37 in die zin gewijzigd dat het alleen betrekking kan hebben op het geval dat een in dit artikel genoemd stuk op papier wordt verzonden aan een geadresseerde die niet langs digitale weg bereikbaar is of hoeft te zijn. Dit zal een partij kunnen zijn die niet verplicht is digitaal te procederen, maar ook bijvoorbeeld een getuige of een deskundige die heeft kenbaar gemaakt niet langs digitale weg te communiceren.

De figuur van de “brief met ontvangstbevestiging” is uit de artikelen 8:37 en 8:38 verwijderd omdat de Postwet 2009 postdienstverlening in de vorm van een brief met ontvangstbevestiging niet kent. De Postwet 2009 kent wel de aangetekende brief. Een verlener van de universele postdienst (PostNL is aangewezen als universele postdienstverlener) moet deze vorm van postdienstverlening aanbieden, andere postdienstverleners kunnen deze vorm van postdienstverlening aanbieden. De artikelen 8:39 en 8:40 konden ongewijzigd blijven.

Artikel 8:40a maakt geen deel meer uit van afdeling 8.1.7. De materie die in dit artikel werd geregeld ondergebracht in een nieuwe afdeling 8.1.6a die ziet op digitaal verkeer met de bestuursrechter. Deze nieuwe afdeling is hiervoor toegelicht.

### **Titel 8.2.2**

De titel van deze afdeling is gewijzigd van “Vooronderzoek” in Onderzoek. Zie voor een toelichting hierop de toelichting bij artikel 8:12.

### **Artikel 8:42**

Het komt geregeld voor dat er pro forma beroep wordt ingesteld. De indiener van het beroep krijgt dan een termijn van de bestuursrechter om de gronden van het beroep alsnog in te dienen. Het bestuursorgaan moet echter op grond van artikel 8:42 binnen vier weken nadat het beroepschrift aan hem is verzonden niet alleen de op de zaak betrekking hebbende stukken indienen, maar ook een verweerschrift. In de praktijk kleven er aan deze bepaling twee problemen. Ten eerste is het nodig om over de gronden van het beroep te beschikken alvorens zinvol een verweerschrift kan worden opgesteld en ten tweede hebben bestuursorganen niet altijd behoefte om zich te verweren, maar vereist het artikel in alle gevallen een verweerschrift. In de praktijk wordt er in geval van pro-forma-beroep dan ook steevast uitstel verleend voor het indienen van het verweerschrift en verbindt de rechtbank aan het niet indienen van een verweerschrift de gevolgen die haar geraden voorkomen. De onderhavige wijziging leidt ertoe dat artikel 8:42 meer in overeenstemming wordt gebracht met de praktijk en de behoefte van bestuursorganen. Bestuursorganen kunnen binnen vier weken nadat de gronden van het beroep zijn ingediend een verweerschrift indienen, behalve indien de bestuursrechter om een verweerschrift heeft verzocht; dan is het indienen ervan wel verplicht voor het bestuursorgaan.

### **Artikelen 8:56, 8:64 en 8:69**

Zie de toelichting bij artikel 8:12.

### **Artikelen 8:57 en 8:64**

Deze wijziging strekt ertoe om de bestuursrechter de mogelijkheid te bieden de zogenoemde “antwoordkaartmethode” te hanteren (al dan niet in digitale vorm). De bestuursrechter stelt alle partijen in de gelegenheid om binnen een redelijke termijn te verklaren dat zij ter zitting willen worden gehoord. Indien een partij niet binnen de redelijke termijn reageert wordt zij geacht toestemming te hebben gegeven voor het achterwege laten van de zitting. De zitting wordt gehouden indien een van de partijen heeft verklaard gebruik te willen maken van de zitting.

De “antwoordkaartmethode” bestaat sinds de inwerkingtreding van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht al voor bestuursorganen in de bezwaarschriftfase. De aanleiding om deze methode wettelijk te verankeren was dat het volgens vaste rechtspraak van zowel de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als de Centrale Raad van Beroep niet was toegestaan om het recht om te worden gehoord afhankelijk te stellen van enige niet in de wet voorziene formaliteit, zelfs niet van het terugsturen van een antwoordkaart (ABRS 3 maart 2004, AB 2004, 252 m.nt. NV, ABRS 8 juni 2005, AB 2005, 310 m.nt. NV en CRvB 4 juli 2003, JB 2003/268). Het gevolg hiervan was dat bestuursorganen ook voor belanghebbenden die niet op de uitnodiging om aan te geven of ze prijs stelden op een hoorzitting reageerden een hoorzitting moesten organiseren, met het risico op onnodig tijdsverlies als vervolgens geen van de belanghebbenden kwam opdagen. Ook in (hoger) beroep is invoering van de “antwoordkaartmethode” wenselijk. De methode bevordert de efficiency doordat niet onnodig zittingen hoeven te worden georganiseerd.

### **Artikel 8:79**

De terminologie van het artikel wordt aangepast zodat de griffier ook langs digitale weg aan zijn verplichting kan voldoen om partijen en anderen een kopie van de uitspraak of een proces-verbaal van de mondelinge uitspraak te verstrekken.

### **Artikel 8:107**

Van toezending van stukken door de rechtbank aan de hoger beroepsrechter zal na de inwerkingtreding van deze wet geen sprake meer zijn. Stukken zullen ter beschikking worden gesteld door er toegang toe te verlenen. De terminologie van het artikel is aangepast op deze nieuwe werkwijze.

### **Artikel III (Overgangsbepaling)**

Het voorstel treedt op grond van artikel IV gefaseerd in werking. Artikel III bepaalt dat op de vorderingen en verzoeken die aan de rechter zijn voorgelegd voor de dag dat deze wet in werking treedt, het recht van toepassing blijft zoals dat gold voor de inwerkingtreding van deze wet. Dit betekent dat het moment waarop een verzoekschrift of een beroepschrift aan de rechter in eerste aanleg of in hoger beroep of cassatie wordt voorgelegd, bepalend is voor de toepassing van het nieuwe dan wel oude regime.

Voor beroepen die op de inwerkingtredingsdatum reeds aanhangig zijn bij een bepaalde bestuursrechter, wordt digitaal procederen niet verplicht en gelden de andere artikelen van afdeling 8.1.6a evenmin. Als langs papieren weg beroep (eerste aanleg) is ingesteld voor de inwerkingtreding van deze wet, wordt de procedure derhalve langs papieren weg vervolgd en afgehandeld. Wordt vervolgens een rechtsmiddel ingesteld tegen een uitspraak van na de datum van inwerkingtreding van de wet, dan is daarop afdeling 8.1.6a van toepassing. De zinsnede “bij die bestuursrechter” is opgenomen om uit te sluiten dat hierover misverstanden ontstaan. Op besluiten als bedoeld in artikel 6:19 Awb, die zijn genomen na de datum van inwerkingtreding, maar die “meeliften” in een procedure die al aanhangig was op de datum van inwerkingtreding van deze wet, is afdeling 8.1.6a niet van toepassing. Indien op de inwerkingtredingsdatum een hoger beroep aanhangig is, is afdeling 8.1.6a niet van toepassing op het incidenteel hoger beroep. Bij een verzoek om voorlopige voorziening geldt dat afdeling 8.1.6a niet van toepassing is als het verzoek wordt gedaan indien voor de datum van inwerkingtreding van deze wet beroep is ingesteld. Wordt het verzoek na de inwerkingtredingsdatum in de fase van bezwaar of administratief beroep gedaan, dan is afdeling 8.1.6a wel van toepassing.

### **Artikel IV (Inwerkingtreding)**

De digitalisering van de civiele en bestuursrechtelijke procedure is een omvangrijke operatie. Om deze verantwoord uit te voeren, is gefaseerde inwerkingtreding een voorwaarde. De voorgestelde inwerkingtredingsbepaling voorziet daarin. Die bepaling houdt in dat de artikelen van deze wet in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. De inwerkingtreding kan bovendien per gerecht en per bestuursrechter verschillend worden vastgesteld. De gefaseerde en geografisch verschillende inwerkingtreding is met name van belang voor artikel 77b Rv en artikel 8:36a Awb waarin de verplichting om digitaal te procederen als uitgangspunt is neergelegd. Het voorstel treedt in werking in drie fasen (“releases”). In de eerste fase treedt het voorstel in werking voor vorderingszaken bij de sector kanton en voor besluiten waarop hoofdstuk 7, afdeling 3 of afdeling 7 van de Vreemdelingenwet 2000 van toepassing zijn. In de tweede fase treedt het voorstel in werking voor vorderingen buiten de sector kanton en voor alle overige besluiten waarop hoofdstuk 8 van de Awb van toepassing is. In de derde fase treedt het voorstel in werking voor andere verzoekzaken, bijvoorbeeld verzoeken

op het terrein van familierecht, handel en kanton. Per release wordt eveneens gefaseerd. Begonnen wordt met een pilot bij twee rechtbanken. Na de pilot volgen drie fasen waarin respectievelijke twee, drie en vier rechtbanken overgaan op het nieuwe systeem. Een zaak die in eerste aanleg is onderworpen aan het nieuwe regime wordt ook in hoger beroep volgens de nieuwe regels behandeld. De ketenpartners zijn over deze gefaseerde inwerkingtreding geconsulteerd.