

EEN EUROPESE REGELING VOOR BESLAG OP BANKREKENINGEN EN MOGELIJKE CONSEQUENTIES VOOR NEDERLAND

door Jan Willem de Haan



De Europese Commissie ("EC") ontwikkelt al sinds geruime tijd initiatieven om de rechtspraktijken van de verschillende EU-lidstaten te integreren en beter op elkaar af te stemmen.

Zij doet dit op basis van de verschillende Europese verdragen, zoals het EEG-verdrag 1957, het Verdrag van Maastricht 1992, het Verdrag van Amsterdam 1997, etc. die in toenemende mate Europese éénwording beogen.

Er bestaat nu een initiatief van de EC tot verbetering van de effectuering binnen de EU van conservatoir beslag op bankrekeningen. De EC heeft hierover in oktober 2006 een groenboek¹ gepubliceerd. Ik noem dit initiatief het "Europees Beslagproject".

Inleiding.

Het groenboek bevat suggesties, overwegingen en te beantwoorden vragen. Er lijkt een visie naar voren te komen over hoe een dergelijke Europese beslagregeling eruit zou kunnen zien.

Het is mijn indruk dat die visie meer aansluit bij een rechtspraktijk zoals die in Spanje bestaat dan bij de Nederlandse. Indien dat zo is, lijkt me dat niet goed voor de Nederlandse rechtspraktijk. Een Europese beslagregeling volgens Spaans of vergelijkbaar model, zou de Nederlandse conservatoire beslagpraktijk in negatieve zin aantasten.

De EC heeft belanghebbenden uitgenodigd te reageren voor 31 maart 2007 op het groenboek. De Nederlandse Orde van Advocaten ("NovA") en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak ("NVVR") hebben niet gereageerd. Het Ministerie van Justitie heeft wel gereageerd. Haar reactie is te vinden op www.justitie.nl. Ik weet van geen andere belanghebbenden die hebben gereageerd.

Ik betoog twee zaken in dit artikel:

1. dat betrokkenheid vanaf een vroeg stadium bij dit soort initiatieven (en met name dit initiatief) voor behoud van de, goedfunctionerende, Nederlandse rechtspraktijk een bittere noodzaak is;
2. dat die betrokkenheid van de NovA in het algemeen en voor dit initiatief specifiek voor verbetering vatbaar lijkt.

Ik zal daartoe iets zeggen over de praktijk in Spanje en een korte vergelijking maken tussen de Nederlandse en Spaanse beslagpraktijk. Ik zal tevens de tekst van het groenboek analyseren voor mijn conclusie.

¹ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2006/com2006_0618nl01.pdf Het groenboek biedt de mogelijkheid te reageren tot 31 maart 2007 welke datum inmiddels verstreken is. De volgende stap zal een publicatie van de resultaten van die reacties zijn. Het is de vraag wat daarna zal gebeuren.

Ik refereer verder aan mijn ervaring als deelnemer in het actieplan uit 2001 van de EC tot éénwording van het Europees contractenrecht, (het "ECL-project", zie hierna).

Er is een Europees politieke wens te komen tot eenwording van het Europees contractenrecht en zelfs een Europees Burgerlijk Wetboek. Al in 1982 is hiertoe de zogeheten "Lando-Commission" gevormd. Het Europees Parlement heeft in 1989 en sindsdien nog enkele keren om een Europees Burgerlijk Wetboek verzocht.

In 2001 is de EC een nieuw "Action Plan" gestart om te komen tot een meer coherent Europees contractenrecht². Ik zal dat het "ECL-project" noemen.

Praktijkproblemen in Spanje.

Een van mijn opmerkelijke ervaringen als procesadvocaat in Spanje was de betekening van een dagvaarding in het dorp Martorell buiten Barcelona. In Spanje bestaan geen zelfstandige deurwaarders. Die taken worden verricht door gerechtelijke ambtenaren. Dagvaardingen worden bij de bevoegde rechtbank ingediend die na summiere controle van de dagvaarding vervolgens zorgdraagt voor betekening aan gedaagde.

In de praktijk duurt dat (normaliter) tussen de twee en de zes weken. In noodgevallen kan het sneller. In dit geval was er na twee maanden nog niet betekend. Na de druk, eerst op de procureur en daarna op de rechtbank zelf, te hebben opgevoerd kwam ik pas zes weken later achter de werkelijke reden dat niet tot betekening werd overgegaan. Er was namelijk geen geld in de rechtbank voor de agent om een taxi te nemen en de dagvaarding te betekenen.

Het is vermoedelijk schaamte of gebrek aan pragmatisme geweest die de verantwoordelijk ambtenaar heeft weerhouden om dit probleem door te geven. Nadat het probleem echter was vastgesteld ben ik met mijn auto naar Martorell gegaan en heb ik de beambte in kwestie naar de plaats van betekening gereden. Naar goed Spaans gebruik hebben we daarna een kop koffie gedronken in een café waar de beambte mij vroeg of we nog zes andere dagvaardingen konden betekenen.

Deze anecdote dient om aan te geven waar een groot deel van de problemen van de Spaanse rechtspraktijk ligt. Het moge duidelijk zijn dat dit soort problemen niet beperkt blijven tot de betekening van dagvaardingen. Het leggen van beslag is ook met zeer veel praktische problemen omgeven en het hoeft geen betoog dat de EC met dit soort omstandigheden rekening moet houden wil zij meer efficiëntie bewerkstelligen.

Aan deze anecdote wil ik twee overwegingen toevoegen. Ondanks nog vele bestaande problemen is het functioneren van de Spaanse rechtspraktijk sinds haar toetreden tot de Europese Unie aanzienlijk verbeterd. Ik heb verder Spanje als voorbeeld genomen omdat ik daar zelf veel ervaring heb. Dat neemt niet weg dat ik ervan overtuigd ben dat er veel EU-lidstaten zijn waar dergelijke problemen of nog erger voorkomen.

Beslagregelingen in Spanje en Nederland.

De beslagregelingen in Spanje en Nederland lopen ver uiteen:

In Spanje is het conservatoire beslag geregeld in de artikelen 721 e.v. van de Spaanse proceswet ("Ley de Enjuiciamiento Civil" hierna "LEC"). De belangrijkste kenmerken voor de regeling zijn:

² Sinds 2001 heeft de Europese Commissie het project tot meer coherentie van het Europese contractenrecht terhand genomen, zie http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/communication2001_en.htm en de follow-up in 2003 http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/actionplan_en.htm en 2004 http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/communication2004_en.htm.

1. Het voldoen aan het vereiste van "periculum in mora", dat wil zeggen dat er gevaar voor het verdwijnen van activa moet bestaan (art.728 LEC);
2. Het voldoen aan het vereiste van "fumus boni iuris" oftewel voldoende aan kunnen tonen van het bestaan van een opeisbare vordering (art. 728);
3. Het horen van de debiteur voordat verlov tot beslag wordt gegeven, (art. 733 LEC) waarvan de rechter kan afzien in welk geval de debiteur gehoord zal worden nadat het verlov tot beslag is gegeven.
4. Het betalen van een cautie (art. 737 LEC). Het bepalen van de hoogte daarvan is een discretionaire bevoegdheid van de Spaanse rechter.
5. Het indienen van de dagvaarding binnen 20 dagen na verkrijging verlov (art. 730 LEC).

Ik zal voor het gemak de regels van conservatoire beslaglegging in Nederland aanhalen:

1. Beslissing van de voorzieningenrechter na summier onderzoek (Art 700 RV.)
2. De voorzieningenrechter bepaalt een termijn van tenminste 8 dagen (art. 700 Rv.) voor het indienen van de dagvaarding;
3. De voorzieningen rechter kan cautie stellen (art. 701 RV.).

Er worden in Spanje zware eisen gesteld aan het voldoen aan de eerste twee voorwaarden van de Spaanse regeling. Dat brengt mee dat er in feite al een dagvaarding met bewijsmateriaal opgesteld zal moeten worden voor het aanvragen van het conservatoire beslag. Daar gaat veel tijd overheen, bovendien moeten er vaak nog volmachten afgegeven worden, vertalingen van bewijsstukken gemaakt worden etc. Dat maakt snel handelen erg moeilijk.

Er bestaat in Spanje evenmin een aparte rechtsgang. Het verzoek tot beslaglegging wordt met alle andere dagvaardingen en verzoekschriften bij het verdeelpunt van de Spaanse rechtbank ingediend en dan is het afwachten. Er bestaat zeker niet zo een fantastische regeling als in Nederland: 's ochtends titel halen en 's middags beslagleggen. Kortom de regelingen liggen ver uiteen en al helemaal de wijze waarop die in de praktijk worden toegepast.

Het groenboek.

Ik noem een aantal belangrijke overwegingen uit het groenboek:

1. *"De huidige versnippering van nationale tenuitvoerleggingsregels vormt een ernstige belemmering voor de grensoverschrijdende invordering van schuldvorderingen"* (pagina 2).
2. *"Een mogelijke oplossing zou zijn een Europees bevel tot beslaglegging op bankrekeningen in te voeren"* (pagina 4).
3. *"Met het oog op de invoering van een dergelijke systeem kan een nieuwe, zelfstandige Europese procedure worden ontwikkeld die beschikbaar zou zijn naast de bestaande nationaalrechtelijke maatregelen of kunnen de nationale voorschriften van de lidstaten inzake beslag op bankrekeningen via een richtlijn worden geharmoniseerd"* (pagina 4).

In overweging 3 wordt gesproken over twee mogelijkheden te weten:

1. Een Europese regeling die naast de nationaalrechtelijke regelingen bestaat.
2. Een uniforme Europese regeling op basis van richtlijnen.

Verondersteld dat de Europese regeling veel meer op de Spaanse procedure dan op de Nederlandse procedure zou lijken, beperk ik me er ten aanzien van de eerste mogelijkheid toe op te merken dat ik het bestaan van twee geheel verschillende regelingen naast elkaar, een voor Nederlandse en een voor intra-EU geschillen, op zijn minst problematisch acht. De Nederlandse rechter zou bijvoorbeeld de hardheid van een vordering of het gevaar van verdwijnen van activa op basis van verschillende criteria moeten gaan beoordelen. Ik wil daarover in dit artikel echter niet uitweiden.

Ik wil me beperken tot de tweede mogelijkheid namelijk dat er een richtlijn komt die Nederland verplicht haar regelingen voor conservatoire beslaglegging te gaan aanpassen en wel op een manier dat die regeling veel minder efficiënt wordt. Dat lijkt me voor de effectieve rechtsbedeling zoals die in Nederland bestaat een zeer slechte zaak.

Ik heb hierboven aangetoond dat er een kans bestaat dat er een richtlijn komt die het Nederlandse (conservatoire) beslagrecht zal raken. Ik moet nu nog aantonen waarom ik op basis van het

groenboek de mening ben toegedaan dat een dergelijke richtlijn dat Nederlandse beslagrecht in negatieve (en niet in positieve) zin zal aantasten. Ik baseer me daarbij op de volgende overwegingen uit het groenboek:

1. *"Een schuldeiser die om een beslagleggingsbevel verzoekt vooraleer hij een uitvoerbare titel heeft verkregen, zou tot staving van zijn schuldvordering bewijsmateriaal moeten overleggen, (pagina 5)"*
2. *"Vervolgens zou de schuldeiser het spoedeisende karakter van de zaak moeten aantonen, zoals het reële risico dat bij gebreke van de gevraagde maatregel de inning van de schuldvordering onmogelijk wordt (pagina 5)"*
3. *"Tot slot zou het gerecht de schuldeiser moeten kunnen verplichten een zekerheid te stellen of een garantie te verstrekken teneinde de schuldenaar te beschermen tegen verlies en schade wanneer de maatregel nietig zou worden verklaard in de hoofdprocedure (pagina 5)"*

Deze overwegingen lijken voor een groot deel niet overeen te stemmen met de Nederlandse conservatoire beslagpraktijk. Immers bij het verzoek tot verlop hoeft geen bewijsmateriaal overgelegd te worden. Het spoedeisende karakter wordt eveneens summier onderzocht en hoeft nauwelijks aangetoond te worden³.

Het Nederlandse systeem is gebaseerd op snelle verstrekking tot verlop en tevens de mogelijkheid tot snelle opheffing in kort geding. Daarmee is in strijd een systeem van een uitgebreid onderzoek vooraf. Spanje kent echter geen kort geding of iets vergelijkbaars, waardoor het onderzoek vooraf aan belang wint. Tenslotte past het stellen van een cautie zoals in Spanje verplicht is, al helemaal niet meer in dit systeem.

Kortom, een voorzichtige conclusie zou kunnen zijn dat een Europese richtlijn Nederland kan verplichten tot aanpassing van een (bij mijn weten uniek) systeem wat voor de Nederlandse rechtspraktijk een grote stap achteruit zou betekenen.

Betrokkenheid bij Europese besluitvorming.

Ik heb hierboven aangegeven dat in ieder geval de NovA en de NVVR niet hebben gereageerd op het groenboek. Ik verwacht niet dat buiten het Ministerie van Justitie nog andere instanties hebben gereageerd.

Dit gebrek aan betrokkenheid lijkt me riskant. Indien werkelijk het risico bestaat dat een Europese regeling het Nederlandse systeem zou aantasten moet dat voorkomen zien te worden. De systemen in andere landen, in ieder geval Spanje, werken aanzienlijk slechter en dat mag niet tot norm verheven worden.

Ik wil als voorbeeld van betrokkenheid van (instanties van) een EU-lidstaat bij Europese besluitvorming op het gebied van de rechtspraktijk kort mijn ervaring binnen het ECL-Project aanhalen. Als lid van de groep van praktijkjuristen ("stakeholder") in het ECL-Project heb ik met vertegenwoordigers van andere EU-lidstaten deelgenomen aan een aantal workshops waarin verschillende hoofdstukken van de beginselen van het Europees contractenrecht werden behandeld. Naast advocaten, deden daar rechters, bedrijfsjuristen en notarissen aan mee.

Het (academische deel van het) ECL-Project wordt met name door Duitse maar ook een aantal Nederlandse academici gedragen waardoor het ook voornamelijk Duitse academici waren die het ECL-project tijdens de workshops verdedigden. Zoals bekend en begrijpelijk is het Verenigd Koninkrijk mordicus tegen invoering van een Europees Burgerlijk Wetboek of alles wat daar op lijkt. Als gevolg zijn door het ECL-project, blijkbaar, op het Britse Ministerie van Justitie en bij de Law Society een aantal alarmsignalen afgegaan met als gevolg dat de Law Society bij elke workshop steevast

³ Zie ook het antwoord van de Nederlandse regering op www.justitie.nl, punt 28: *"Het is binnen een systeem als het Nederlandse niet nodig dat de schuldeiser spoedeisendheid of vrees voor verduistering van de gelden stelt in zijn verzoek."*

vertegenwoordigd was door een batterij Engelse juristen van het betere soort ("Queen's Counsels" en leden van het "House of Lords") die het project vakkundig hebben afgekraakt.

Ik heb hierdoor kunnen meemaken hoe door actieve deelname en mobilisatie een project dat niet in het belang is van een lidstaat, in casu het V.K. die de kreet Europees Burgerlijk Wetboek (terecht of onterecht) niet wil horen, beslissend beïnvloed kan worden. Mocht er een ongunstige Europese beslagregeling in de maak zijn, dan lijkt het me belangrijk dat Nederlandse instanties, zoals de Nova, het voorbeeld van de Law Society volgen.

Barcelona september 2007 J.W. de Haan*

*Nederlands advocaat (1988) en Spaans advocaat (1991) kantoorhoudend te Barcelona sinds 1992.