
Vergaderjaar 2012-2013

33 126 Wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Faillissementswet teneinde de collectieve afwikkeling van massavorderingen verder te vergemakkelijken (Wet tot wijziging van de Wet collectieve afwikkeling massaschade)

C MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 juni 2013

Met veel belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de D66-fractie. De vragen van deze leden over het voorliggend wetsvoorstel beantwoord ik als volgt.

Werklast rechterlijke macht

Deze leden wijzen op een recent artikel in *The Economist*¹ waarin geconstateerd wordt dat Nederland in de Europese top staat waar het gaat om de afwikkeling van massaschades. Amsterdam en niet Londen, is *'the favored venue'* geworden voor wettelijk bindende *class-action-style settlements*, aldus het artikel. De leden van de D66-fractie merken terecht op dat deze steunbetuiging voor de Wet collectieve afwikkeling massaschade (hierna: WCAM) hoopvol stemt, maar ook tot bezinning noopt. Deze leden doelen op de eenvoudige toegankelijkheid tot de WCAM-procedure voor ook internationale massaschades en wijzen op de Converium-zaak² in welke zaak het overgrote deel van de gedupeerden buiten Nederland woonachtig is. Deze leden merken op dat ik bij de behandeling van dit wetsvoorstel in Tweede Kamer heb opgemerkt dat ik deze ontwikkeling kritisch zal volgen. Deze leden vragen hierbij ook voldoende rekening wordt gehouden met de werklast en de werkdruk van het Hof Amsterdam en of zich dat vertaalt in een verhoudingsgewijs ruimere financiële armslag.

Van belang is om op te merken dat het Hof Amsterdam in de Converium-zaak zijn bevoegdheid heeft beoordeeld op basis van de bestaande regels uit de EEX-Verordening, het EVEX-Verdrag en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Het zijn deze regelingen die de internationale bevoegdheid van de WCAM-rechter bepalen. Zoals ik eerder heb opgemerkt ben ik mij ervan bewust dat sommigen bezwaren koesteren tegen het feit dat het Hof Amsterdam zich in de Converium-zaak op basis van deze regelingen bevoegd heeft geacht, maar merk daarbij op dat de bevoegdheid in deze zaak door geen enkele benadeelde of andere belanghebbende is bestreden. Desalniettemin zal ik, zoals de leden van de D66-fractie opmerken, de internationale bevoegdheid van de WCAM-rechter kritisch volgen. De vraag is of ontwikkelingen op dat gebied nopen tot een nadere regulering daarvan, bijvoorbeeld in de WCAM zelf, voor zover althans het EU-recht daartoe ruimte biedt. Daarbij is voor mij inderdaad mede van belang of er zodanig veel WCAM-procedures met geringe aanknopingspunten met de Nederlandse rechtssfeer aanhangig worden gemaakt dat dit tot een dusdanig grote werklast en werkdruk voor het Hof Amsterdam leidt dat een nadere regulering wenselijk is. Omdat van de tot nu toe aanhangig gemaakte WCAM-procedures alleen de Converium-zaak zodanige geringe aanknopingspunten had, is daar thans geen sprake van. Er is mij ook niet gebleken dat er dientengevolge behoefte is aan een verhoudingsgewijs ruimere financiële armslag. Ik zal niettemin de ontwikkelingen kritisch volgen en zal twee jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel evalueren hoeveel WCAM-procedures er aanhangig zijn gemaakt en hoeveel zaken daarvan geringe aanknopingspunten met de Nederlands rechtssfeer hebben. Dit derhalve ook met het

¹ 'Class-action suits are coming to Europe', *The Economist* 11 mei 2013, p. 62.

² Hof Amsterdam 12 november 2010, *NJ* 2010, 683.

oog op de vraag of nadere regulering wenselijk is. Ik zal de Eerste Kamer van de uitkomsten van deze evaluatie op de hoogte brengen.

Betekenis artikel 3:305a lid 2 BW

Met de regering vinden de leden van de D66-fractie dat voorkomen moet worden dat zogenaamde claimstichtingen het collectief actierecht gebruiken voor eigen commerciële doelstellingen. Daarom wordt in dit wetsvoorstel aan het tweede lid van artikel 3:305a BW een zin toegevoegd, inhoudende dat de belangen van de vertegenwoordigde personen voldoende gewaarborgd dienen te zijn. Deze leden merken op dat in de WCAM-procedure al in deze controle is voorzien (art. 7:907 lid 3 onder e BW). Deze leden vragen welke betekenis deze toevoeging dan nog in artikel 3:305a BW heeft.

Het collectief actierecht van artikel 3:305a BW en de WCAM-procedure zijn twee te onderscheiden procedures. Een collectieve actie is een rechtsvordering die wordt ingesteld door een stichting of vereniging ten behoeve van een groep benadeelden met een gemeenschappelijk belang. In een collectieve actie kan bijvoorbeeld aan de rechter gevraagd worden om een verklaring voor recht uit te spreken omtrent de onrechtmatigheid van een gebeurtenis waardoor een groep personen gedupeerd is. Het vorderen van schadevergoeding in geld is in een collectieve actie niet mogelijk. Mede in verband daarmee is in 2005 de WCAM tot stand gekomen. De WCAM biedt de mogelijkheid om een collectieve schikking door de rechter verbindend te laten verklaren voor een door een gebeurtenis of een reeks identieke gebeurtenissen gedupeerde groep van benadeelden. Een dergelijke schikking dient te zijn gesloten door een organisatie die opkomt voor de belangen van de benadeelden en een partij of meerdere partijen die zich met deze schikking verbinden tot vergoeding van de schade van de benadeelden. Een collectieve actie kan hierbij als voortraject fungeren voor de totstandkoming van een collectieve schikking, maar dat hoeft niet. Als er onduidelijkheid of onenigheid is over de beantwoording van enkele wezenlijke rechtsvragen die aan de totstandkoming van een collectieve schikking in de weg staat, kan een belangenorganisatie in een collectieve actie de rechter vragen om hierover een verklaring voor recht uit te spreken. Een of meer van dergelijke rechterlijke uitspraken kunnen vervolgens duidelijkheid scheppen en kunnen aldus bijdragen aan de bereidheid om met elkaar in onderhandeling te treden en er samen uit te komen. Omdat echter beide procedures te onderscheiden zijn en ook los van elkaar kunnen worden ingesteld, heeft het opnemen in artikel 3:305a BW van de ontvankelijkheidsvoorwaarde dat de belangen van de vertegenwoordigde personen voldoende gewaarborgd dienen te zijn, zelfstandige betekenis. Het biedt de rechter een handvat om kritisch te oordelen over de ontvankelijkheid in een collectieve actie indien hij twijfelt aan de motieven voor het instellen van deze actie en voorkomt daarmee dat claimstichtingen het *collectief actierecht* gebruiken om hun eigen commercieel gedreven motieven na te streven.

Het bij de Raad van State ingediende wetsvoorstel bevatte het criterium van 'representativiteit' dat ik op advies van de Raad van State heb geschrapt. De leden van de

D66-fractie twijfelen of dat wel de juiste keuze was en of tegen deze achtergrond het criterium “voldoende waarborgen van de belangen van de personen ten behoeve van wie de rechtsvordering is ingesteld” niet te eng zal worden uitgelegd. Derhalve vragen zij aan de regering of zij het standpunt van deze leden deelt, dat het criterium in artikel 3:305a BW en 7:907 lid 3 onder e BW in elk geval zo ruim zal moeten worden uitgelegd, dat de stichting of vereniging in de kring van belanghebbenden een voldoende achterban heeft.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft erop gewezen dat de eis van “representativiteit” een open norm is die onvoldoende omlijnd en uitgekristalliseerd is. Uiteenlopende betekenissen kunnen daaronder schuil gaan. De Afdeling merkt op dat dit in de praktijk tot sterk uiteenlopende beoordelingen en daarmee tot rechtsonzekerheid en, onder omstandigheden, zelfs tot willekeur kan leiden. Met de Afdeling acht ik dit onwenselijk en daarom heb ik het advies van de Afdeling opgevolgd om de representativiteitseis te schrappen en te volstaan met de eis dat met de rechtsvordering de belangen van de betrokkenen voldoende gewaarborgd dienen te zijn. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak heeft hierover nog opgemerkt dat de representativiteitseis weinig gevolgen lijkt te hebben voor claimstichtingen, maar des te meer voor organisaties die op idealistische gronden een collectieve actie instellen. Ook de NVvR heeft daarom geadviseerd deze eis te schrappen.

Over de stelling van de leden van de D66-fractie dat in elk geval aan het criterium “voldoende waarborgen van de belangen van de personen ten behoeve van wie de rechtsvordering is ingesteld” is voldaan als de stichting of vereniging in de kring van belanghebbenden een voldoende achterban heeft, zij het volgende opgemerkt. Het aantal benadeelden dat aangesloten is bij de organisatie is inderdaad een belangrijke aanwijzing dat aan dit criterium is voldaan. Het is echter geen formeel vereist omdat dit niet altijd doorslaggevend moet zijn. Niet ondenkbaar is immers dat een claimstichting die het collectief actierecht gebruikt voor louter eigen commerciële doelstellingen door agressieve werving in staat is geweest een aanzienlijke achterban te verwerven. Andersom is het ook niet zo dat een organisatie met een bij de kring van belanghebbenden geringe achterban daardoor per definitie niet aan dit criterium kan voldoen. Indien, om een voorbeeld te noemen, de Consumentenbond in een collectieve actie de rechter vraagt een oneerlijke handelspraktijk te verbieden, doet zij dat ten behoeve van iedere consument die potentieel door deze handelspraktijk getroffen zou kunnen worden. Het aantal van deze consumenten dat lid is van of aangesloten is bij de Consumentenbond, zal een kleine minderheid kunnen zijn. Niet aannemelijk is evenwel dat indien de Consumentenbond een dergelijke collectieve actie instelt, er aan getwijfeld kan worden dat de belangen van deze consumenten onvoldoende gewaarborgd zijn.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten