



Brussel, 19.11.2013
COM(2013) 795 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**betreffende de toepassing van Verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees
Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe
vorderingen**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

betreffende de toepassing van Verordening (EG) nr. 861/2007 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen

1. INLEIDING

Verordening (EG) nr. 861/2007 tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen (hierna "de verordening" genoemd) wordt sinds januari 2009 in alle lidstaten behalve Denemarken toegepast. De belangrijkste kenmerken van de procedure zijn haar schriftelijke aard, de strikte termijnen voor het verloop van de procedure, het ontbreken van de verplichting om een beroep te doen op een vertegenwoordiger in rechte, het gebruik van elektronische communicatie, het gebruik van standaardformulieren voor de procedurehandelingen en de afschaffing van de intermediaire procedure voor de uitvoerbaarverklaring van de beslissing (exequatur).

Krachtens artikel 28 moet de Commissie uiterlijk op 1 januari 2014 een verslag over de werking van de verordening indienen. Dit verslag is gebaseerd op een externe studie¹, een openbare onlineraadpleging, antwoorden op een aan de lidstaten toegezonden vragenlijst, besprekingen binnen het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken ("EJN") in 2011 en 2013 en input van consumenten² en het grote publiek³.

2. DE TOEPASSING VAN DE VERORDENING IN HET ALGEMEEN

Algemeen genomen wordt de procedure als bevorderlijk beschouwd voor de grensoverschrijdende procesvoering betreffende geringe vorderingen binnen de Europese Unie. Ze heeft de procesvoering bij grensoverschrijdende geringe vorderingen tot 40 % goedkoper gemaakt en heeft de duur ervan doen dalen van twee jaar en vijf maanden tot gemiddeld vijf maanden.

In vergelijking met de nationale vereenvoudigde procedures is de Europese procedure goedkoper gebleken, aangezien ze eenvoudiger is dan de nationale procedures. In de meeste

¹ Deloitte, "Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation", juli 2013 (hierna "de Deloitte-studie" genoemd); beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm

² Gebaseerd op individuele klachten en op de volgende verslagen: Centre européen de la Consommation/Europäischer Verbraucherschutz e.V., "Procédure de règlement des petits litiges et injonction de payer européenne: des procédures simplifiées pas si simple dans la pratique", juli 2011, beschikbaar op: http://www.europe-consommateurs.eu/uploads/media/4.4.3_procedure_de_reglement_des_petits_litiges.pdf (hierna "CEC, Procédure de règlement des petits litiges" genoemd); ECC-Net, "European Small Claims Procedure Report", september 2012, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf (hierna "het ECC-Net-verslag" genoemd). Bovendien is rekening gehouden met de studie "Implementation of optional instruments within European civil law", die mevrouw B. Fauvarque-Cosson en mevrouw M. Behar-Touchais in 2011 voor het Europees Parlement hebben uitgevoerd. (beschikbaar op: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=72928>).

³ Speciale Eurobarometer 395 over de procedure voor geringe vorderingen, april 2013 (hierna "de speciale EB 395" genoemd), beschikbaar op: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_395_en.pdf

nationale procedures valt de verplichting om een beroep te doen op een vertegenwoordiger in rechte slechts weg in geschillen van geringe waarde voor lagere gerechten.

De toepassing van de Europese procedure voor geringe vorderingen is echter nog steeds redelijk beperkt in vergelijking met het aantal geschillen dat ervoor in aanmerking komt. In dit kader bestaan er ook grote verschillen qua aantal ingestelde vorderingen tussen de lidstaten onderling, gaande van slechts drie in Bulgarije tot 1 047 in Spanje in 2012⁴. Naast factoren als de winkelgewoonten van de bevolking en de beschikbaarheid of kosten van alternatieve nationale procedures lijkt dit verschil in gebruik van de Europese procedure in het bijzonder met de bekendheid van haar bestaan en haar werking te maken te hebben⁵. Deze conclusie wordt bevestigd door het feit dat het aantal ingestelde vorderingen in het kader van de verordening sinds haar inwerkingtreding in 2009 gestaag is toegenomen⁶.

Uit de Eurobarometer 395 blijkt dat twee derde van alle gebruikers van de procedure er tevreden over is. 13 % van de ondervraagden was ontevreden, 17 % liet weten dat het gerecht niet goed op de hoogte was van de procedure, 16 % had moeilijkheden bij het invullen van de formulieren en 10 % wilde bijstand bij het invullen van het vorderingsformulier, maar heeft die niet gekregen.

Bovendien worden enkele tekortkomingen gemeld, die hieronder zijn uiteengezet.

3. WERKINGSSFEER VAN DE VERORDENING

3.1. Plafond van 2 000 EUR

De verordening is van toepassing indien de waarde van de vordering niet meer dan 2 000 EUR bedraagt.

De meeste lidstaten hebben nu nationale vereenvoudigde procedures⁷. De plafonds voor deze procedures verschillen heel sterk van elkaar, van 600 EUR in Duitsland tot 25 000 EUR in Nederland. Sinds de invoering van de verordening bestaat er een tendens om de nationale plafonds voor vereenvoudigde gerechtelijke procedures te verhogen⁸. In sommige lidstaten is deze verhoging aanzienlijk geweest⁹.

Uit de Eurobarometer 347¹⁰ blijkt dat het plafond van 2 000 EUR de bruikbaarheid van de procedure aanzienlijk beperkt, vooral voor de kmo's, aangezien hun grensoverschrijdende geschillen met andere ondernemingen een gemiddelde waarde van 39 700 EUR hebben. Voor

⁴ Er zijn geen gegevens beschikbaar over het type en de kenmerken van de zaken, maar gezien het plafond van 2 000 EUR kan worden aangenomen dat de verordening hoofdzakelijk door consumenten is gebruikt. Ook de speciale EB 395 spitte zich toe op de perceptie ervan door EU-burgers.

⁵ Volgens het antwoord van Spanje op de vragenlijst zijn de opleidingen er niet alleen gericht op de gerechten en de rechters zoals in de meeste andere lidstaten – als er al sprake was van opleiding – maar ook op gerechtsdeurwaarders en rechtshandhavers. Zie ook de Deloitte-studie, deel I, punt 3.3.2.1, blz. 73-74.

⁶ Zie de Deloitte-studie, deel I, punt 3.3.2.1, blz. 66-67. (tabel 19) met een overzicht van de antwoorden van de lidstaten over het aantal ingestelde vorderingen en beslissingen in het kader van de Europese procedure voor geringe vorderingen.

⁷ Alleen Bulgarije, Cyprus, Finland, Oostenrijk en Tsjechië beschikken niet over een dergelijke procedure. Zie de Deloitte-studie, deel I, punt 3.3.1.1, blz. 53.

⁸ Bijvoorbeeld in Estland, Frankrijk, Hongarije, Ierland, Italië, Litouwen, Nederland, Slovenië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

⁹ In het Verenigd Koninkrijk van 5 000 GBP tot 10 000 GBP, in Nederland van 5 000 EUR tot 25 000 EUR; zie de Deloitte-studie, deel I, punt 3.3.1.1, blz. 52-53.

¹⁰ Flash Eurobarometer 347, "Businesses-to-Businesses, Alternative Dispute resolution in the EU" (hieronder: Flash EB 347 genoemd), blz. 40-42, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_347_en.pdf

deze vorderingen moeten ondernemingen gebruikmaken van nationale procedures voor geringe vorderingen, waar ze bestaan, of van gewone burgerlijke procedures. Dit kan leiden tot onevenredig hoge procesvoeringskosten en langdurige procedures. 45 % van de ondernemingen die met een grensoverschrijdend geschil worden geconfronteerd, spant geen rechtszaak aan omdat de proceskosten niet in verhouding staan tot de waarde van de vordering, terwijl 27 % geen rechtszaak aanspant omdat de gerechtelijke procedure te lang zou duren.

3.2. De territoriale werkingssfeer

Momenteel is de verordening van toepassing op geschillen waarbij ten minste een van de partijen zijn woonplaats of zijn gewone verblijfplaats in een andere lidstaat dan de lidstaat van het aangezochte gerecht heeft. Deze beperking ontnemt de partijen die hun recht uitoefenen om de jurisdictie van hun gezamenlijke woonplaats conform Verordening (EG) nr. 44/2001 (de Brussel I-Verordening)¹¹ boven een andere bevoegde jurisdictie te verkiezen, de mogelijkheid om de Europese procedure te gebruiken. Bijvoorbeeld:

- wanneer het contract in een andere lidstaat wordt uitgevoerd, bijvoorbeeld in geval van een huurcontract voor een vakantiewoning in een andere lidstaat;
- wanneer de aanleiding tot een vordering wegens onrechtmatige daad in een andere lidstaat heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld een auto-ongeval in een grensgebied;
- wanneer de beslissing in een andere lidstaat ten uitvoer moet worden gelegd, bijvoorbeeld wanneer de verweerder een bankrekening in een andere lidstaat heeft.

Bovendien kan door deze beperking door of tegen onderdanen van derde landen geen vordering volgens de verordening worden ingesteld bij een gerecht in een lidstaat van de Europese Unie, bijvoorbeeld klachten van EU-burgers tegen ondernemingen in derde landen.

Deze beperking veroorzaakt ook rechtsonzekerheid. Burgers kunnen de verwachting hebben dat meer van hun grensoverschrijdende zaken onder de verordening zouden vallen en kunnen ook kunstmatig een grensoverschrijdend scenario creëren dat onder de verordening valt om van haar voordelen te kunnen genieten, door bijvoorbeeld hun vordering aan een buitenlandse onderneming toe te kennen¹².

4. DE DOOR DE VERORDENING INGESTELDE PROCEDURE

4.1. Rechterlijke bevoegdheid

De rechterlijke bevoegdheid van de gerechten in de Europese procedure voor geringe vorderingen wordt beheerst door de Brussel I-Verordening.

Sommige lidstaten hebben voor de Europese procedure voor geringe vorderingen één of meerdere gespecialiseerde gerechten opgericht (zoals Finland, Malta en de deelstaat Hessen in Duitsland). Een dergelijke concentratie biedt bepaalde voordelen zoals het samenbrengen van gespecialiseerde kennis van gerechten, taalvaardigheden en de beschikbaarheid van telecommunicatiemiddelen, waardoor kosten kunnen worden bespaard. De mogelijke nadelen voor eisers die een grensoverschrijdende geringe vordering willen instellen bij hun plaatselijk gerecht, kunnen worden tenietgedaan door het toenemende gebruik van elektronische dossierverwerking en telecommunicatiemiddelen.

¹¹ Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, PB L 12 van 16.1.2001, blz. 1.

¹² Dergelijke gevallen zijn al gesignaleerd tijdens de besprekingen in het EJN.

4.2. Schriftelijke procedure en het gebruik van telecommunicatiemiddelen

De Europese procedure is in principe een schriftelijke procedure. Dit voorkomt dat de partijen moeten reizen en bespaart tijd en kosten. Het gerecht mag echter een mondelinge behandeling houden indien het dit nodig acht of indien een partij erom verzoekt. De gerechten worden, bij beschikbaarheid van de technische hulpmiddelen, aangemoedigd om de mondelinge behandelingen met behulp van een videoconferentie of andere vormen van communicatietechnologie te houden.

Uit de studie blijkt dat zeven lidstaten/jurisdicties¹³ beperkte (minder dan 10 % van de gerechten) of geen mogelijkheden bieden voor het gebruik van ICT in het gerecht, terwijl tien lidstaten/jurisdicties¹⁴ de mogelijkheid bieden om in alle gerechten via ICT te communiceren. Zelfs in die lidstaten waar de desbetreffende middelen aanwezig zijn, kan niet worden gewaarborgd dat de faciliteiten daadwerkelijk voor mondelinge behandelingen in het kader van de Europese procedure voor geringe vorderingen zullen worden gebruikt omdat de rechter vrij over hun gebruik mag beslissen. Tegenwoordig worden partijen met onnodig hoge kosten geconfronteerd wanneer ze worden verzocht fysiek in een gerecht in een andere lidstaat aanwezig te zijn voor mondelinge behandelingen.

In de speciale Eurobarometer 395 gaf een derde van de ondervraagden aan dat ze meer geneigd zouden zijn een vordering in te stellen als de procedure uitsluitend schriftelijk zou verlopen, zonder de noodzaak om fysiek in het gerecht aanwezig te zijn. De hedendaagse technologie laat toe om telecommunicatiemiddelen te installeren zonder hoge kosten (Skype-achtige apparatuur of teleconferentieapparatuur).

4.3. Toepassing, wijze van betekening of kennisgeving en het gebruik van de elektronische procedure

De eiser kan de vordering rechtstreeks bij het gerecht indienen, per post of via een ander communicatiemiddel, zoals fax of elektronische post, dat door de lidstaat van het aangezochte gerecht wordt aanvaard.

Tien lidstaten¹⁵ en vijf deelstaten in Duitsland¹⁶ laten elektronische indiening van het vorderingsformulier in grensoverschrijdende zaken toe (online of via elektronische post). De situatie zal in de toekomst waarschijnlijk verder in die zin evolueren¹⁷, zoals ook blijkt in de context van het e-Codex-proefproject over Europese e-justitie¹⁸ waarin wordt nagegaan of een gecentraliseerd Europees systeem voor elektronische indiening in het kader van de Europese procedure voor geringe vorderingen haalbaar is.

Met betrekking tot de betekening of kennisgeving is verzending per post met ontvangstbevestiging de primaire wijze van betekening. Betekening via elektronische communicatiemiddelen mag dus alleen als betekening of kennisgeving per post niet mogelijk is. Toen de verordening werd vastgesteld, was deze bepaling heel vooruitstrevend aangezien

¹³ België, Bulgarije, Griekenland, Hongarije, Letland, Slowakije, Verenigd Koninkrijk – Noord-Ierland.

¹⁴ Cyprus, Estland, Finland, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Portugal, het Verenigd Koninkrijk – Schotland en Zweden.

¹⁵ Zie de Deloitte-studie, deel I, punt 3.3.2.2, blz. 76-77: Cyprus, Estland, Oostenrijk, Tsjechië (bij indiening via elektronische post of fax moet het origineel daarna echter ook worden ingediend), Finland, Frankrijk, Nederland (hoewel niet gebruikt in de praktijk), Portugal, Slovenië, Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales).

¹⁶ Berlijn, Brandenburg, Bremen, Saksen, Hessen.

¹⁷ In Duitsland bijvoorbeeld wordt de mogelijkheid van elektronische indiening van een vordering bij alle gerechten tegen 2018 overwogen.

¹⁸ <http://www.e-codex.eu/index.php/legal-community-benefits>; zie ook in verband met de Europese procedure voor geringe vorderingen: <http://www.e-codex.eu/pilots/small-claims.html>

ze komaf maakte met de betekenisformaliteiten. Intussen hebben sommige lidstaten voor hun nationale procedures elektronische communicatiemiddelen ingevoerd. De partijen in een Europese procedure voor geringe vorderingen kunnen deze modernisering echter niet benutten omdat in de verordening voorrang wordt gegeven aan betekening of kennisgeving per post boven alle andere communicatiemiddelen. Bovendien kan worden verwacht dat het gebruik van ICT in de komende jaren zal toenemen.

Dit onvoldoende gebruik van ICT maakt de verordening minder aantrekkelijk: een vijfde van de ondervraagden in de speciale Eurobarometer 395 over de Europese procedure gaf aan meer geneigd te zijn de procedure te gebruiken als de volledige procedure online zou kunnen verlopen.

4.4. De duur van de procesvoering

De verordening legt termijnen op om de procesvoering bij geringe vorderingen te versnellen. Hoewel er niet is voorzien in sancties in geval van niet-naleving van die termijnen, blijkt uit de gegevens dat de duur van de procesvoering bij grensoverschrijdende geschillen met geringe vorderingen sinds de inwerkingtreding van de verordening drastisch is gedaald. Uit de duur van de Europese procedure in een steekproef van lidstaten¹⁹ blijkt dat de procesvoering ongeveer drie tot acht maanden duurt met een gemiddelde van ongeveer vijf maanden, in vergelijking met een mogelijke duur tot twee jaar en vijf maanden vóór de inwerkingtreding van de verordening.

4.5. De afschaffing van de verplichting om door een advocaat te worden vertegenwoordigd

Uit Eurobarometer 395 is gebleken dat een derde van de ondervraagden die de Europese procedure voor geringe vorderingen hadden gebruikt, doorheen de procedure een beroep op een vertegenwoordiger in rechte had gedaan, terwijl iets meer ondervraagden de procedure zonder rechtsbijstand hadden gebruikt. In sommige gevallen blijkt dat burgers een advocaat hadden ingehuurd omdat ze geen kosteloze bijstand kregen of omdat de gerechtskosten enkel via een advocaat konden worden betaald (zie de punten 6 en 8.2 hieronder). Hoewel het recht op vertegenwoordiging in rechte een grondrecht van alle burgers is, zouden burgers niet verplicht mogen worden een beroep te doen op een advocaat omdat de voorschriften van de verordening niet worden nageleefd of wegens louter praktische hinderpalen.

4.6. De meertalige standaardformulieren

De verordening voorziet in vier meertalige standaardformulieren. Deze formulieren zijn sinds 2008 beschikbaar op de Europese justitiële atlas samen met een vertaaltool in alle officiële talen en sinds 2011 op het Europese portaal voor e-justitie als dynamische formulieren met een wizard als hulp bij het invullen²⁰.

Burgers vinden doorgaans dat het vorderingsformulier gemakkelijk in te vullen is (62 %), terwijl sommigen van moeilijkheden gewag maken (16 %). Sommige consumenten vonden de standaardformulieren te ingewikkeld op sommige punten, zoals bevoegdheid, grensoverschrijdend karakter, berekening van de rente en de stukken die moeten worden bijgevoegd²¹.

¹⁹ Tien lidstaten hebben op deze vraag geantwoord; Bulgarije: 6 maanden; Estland: 4 maanden; Finland: 3 maanden; Frankrijk: 4,6 maanden; Malta: 6 maanden; Polen: 6,3 maanden; Slowakije: 3 maanden; Slovenië: 4,3 maanden; Spanje: 8,2 maanden; Duitsland: 3,4-5,3 maanden.

²⁰ Zie https://e-justice.europa.eu/content_small_claims_forms-177-nl.do

²¹ Zie: CEC, "Procédure de règlement des petits litiges"; ECC-Net-verslag.

4.7. De minimumnormen voor heroverweging van de beslissing

Het uitzonderlijke rechtsmiddel in artikel 18 heeft tot doel de situatie te herstellen indien de verweerder niet op de hoogte was van de procedure in de lidstaat van herkomst en zich niet naar behoren kon verdedigen. Hoewel de voorwaarden om het recht op een heroverweging te openen in de verordening zijn opgenomen, wordt de procedure zelf beheerst door het nationale recht.

Heroverwegingsprocedures die vergelijkbaar zijn met artikel 18 van de verordening, bestaan ook bij andere civielrechtelijke instrumenten, in het bijzonder bij het Europese betalingsbevel²², de Europese executoriale titel²³ en de onderhoudsverordening²⁴. De toepassing van de heroverwegingsprocedure krachtens de Europese instrumenten heeft aanleiding gegeven tot vragen en onzekerheden. Om die vragen en onzekerheden aan te pakken, is het gepast om de bepaling in artikel 18 te verduidelijken door inspiratie te halen uit de meer recente bepaling in de onderhoudsverordening.

5. ERKENNING EN TENUITVOERLEGGING IN EEN ANDERE LIDSTAAT

Er zijn geen problemen gemeld met betrekking tot de afschaffing van de exequatur in de verordening. Er zijn echter wel enkele problemen met de eigenlijke tenuitvoerlegging aan de Europese consumentencentra gemeld, bijvoorbeeld betreffende de noodzaak van vertaling en het gebrek aan informatie over de tenuitvoerleggingsprocedures of de contactgegevens van rechtshandhavers in andere landen²⁵. Slechts enkele lidstaten aanvaardden formulier D van de verordening in het Engels en in enkele andere talen²⁶. Dit betekent extra kosten voor de partij die tenuitvoerlegging wenst. Vertaalkosten worden doorgaans per pagina aangerekend, hoewel de meeste informatie reeds in alle officiële talen beschikbaar is en alleen punt 4.3 met de inhoud van de beslissing moet worden vertaald.

6. BIJSTAND AAN DE PARTIJEN

Er zijn in de lidstaten weinig specifieke regelingen ingevoerd om te garanderen dat de partijen praktische bijstand krijgen bij het invullen van de formulieren. Volgens het ECC-Net-verslag heeft 41 % van de lidstaten meegedeeld dat dergelijke bijstand niet beschikbaar is voor burgers en uit de Eurobarometer 395 blijkt dat 10 % van de ondervraagden bijstand heeft gevraagd, maar niet heeft gekregen.

Samenvattend blijkt dat de lidstaten niet consequent kosteloze bijstand verlenen. Dit kan mede een verklaring zijn voor het beperkte gebruik van de Europese procedure.

²² Verordening (EG) nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, PB L 399 van 30.12.2006, blz. 1.

²³ Verordening (EG) nr. 805/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen, PB L 143 van 30.4.2004, blz. 15.

²⁴ Verordening (EG) nr. 4/2009 van de Raad betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen, en de samenwerking op het gebied van onderhoudsverplichtingen, PB L 7 van 10.1.2009, blz. 1.

²⁵ ECC-Net, "European Small Claims Procedure Report", september 2012, blz. 28, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf

²⁶ Estland (Engels), Cyprus (Engels), Malta (Engels), Finland (Zweeds en Engels), Zweden (Engels), Frankrijk (Duits, Engels, Italiaans, Spaans) – Bron: X.E. Kramer, "Small claim, simple recovery? The European small claims procedure and its implementation in the member states", *ERA Forum* (2011) 12, blz. 130.

7. VOORLICHTINGSVERPLICHTINGEN VOOR DE LIDSTATEN

Volgens de artikelen 24 en 25 moeten de lidstaten bepaalde informatie verstrekken die nodig is voor de werking van de procedure. Momenteel is informatie over verschillende zaken, die tussen de lidstaten onderling sterk verschillen, echter niet beschikbaar: informatie over de gerechtskosten en de wijzen van betaling ervan, over de nationale procedures voor heroverweging conform artikel 18 en over de beschikbaarheid van kosteloze bijstand aan de burgers.

Door dit gebrek aan transparantie verliezen de consumenten en de ondernemingen tijd omdat ze informatie over kosten moeten opzoeken, en kunnen ze geen weloverwogen beslissing over het al dan niet gebruiken van de procedure nemen.

8. ANDERE HINDERPALEN VOOR DE TOEPASSING VAN DE VERORDENING

8.1. Gerechtskosten die niet in verhouding staan tot de waarde van de vordering

Uit de evaluatie blijkt dat de onevenredig hoge gerechtskosten in sommige lidstaten een belangrijke hinderpaal voor het gebruik van de procedure vormen. Soms moeten de gerechtskosten vooraf worden betaald en dit kan een afschrikkend effect hebben op de eisers die een gerechtelijke procedure overwegen²⁷. Uit Eurobarometer 347 blijkt dat 45 % van de ondernemingen niet naar de rechtbank stapt omdat de proceskosten niet in verhouding staan tot de waarde van de vordering²⁸. Het rapport met stellingname van het BEUC²⁹ bevestigt dat onevenredig hoge gerechtskosten een factor is die consumenten ervan weerhoudt de procedure te gebruiken.

De gerechtskosten verschillen van de ene lidstaat tot de andere, afhankelijk van de gehanteerde berekeningsmethoden (vast bedrag of afhankelijk van de waarde van de vordering of een combinatie van beide). Gerechtskosten van meer dan 10 % van de waarde van de vordering kunnen als onevenredig hoog worden beschouwd. Dit geldt in het bijzonder bij grensoverschrijdende zaken waarbij extra kosten zoals vertaalkosten te verwachten zijn. Bij vorderingen van meer dan 2 000 EUR werden de gerechtskosten grotendeels in verhouding tot de waarde van de vorderingen bevonden.

In veel lidstaten zijn minimale gerechtskosten ingesteld om misbruik van procesvoering of lichtzinnige procesvoering te voorkomen; hieronder wordt verstaan het instellen van vorderingen met onvoldoende bewijs of rechtvaardiging of met een bespottelijke waarde, bijvoorbeeld 10 EUR.

8.2. Praktische hinderpalen voor de betaling van de gerechtskosten

Er zijn aan de Commissie bepaalde praktische problemen gemeld met betrekking tot de betaling van de gerechtskosten in andere lidstaten.

Er bestaan grote verschillen in de betaalwijzen tussen de verschillende lidstaten. De meeste lidstaten laten ten minste één vorm van elektronische betaling toe (onlinebetaling via debet- of creditcard of bankoverschrijving). In sommige lidstaten wordt telegrafische overschrijving toegestaan. Enkele lidstaten eisen echter fysieke betaling in het rechtsgebouw zelf of

²⁷ Het feit dat de gerechtskosten onder het beginsel van de "verliezer betaalt" valt, stelt de eiser niet gerust aangezien de afloop van de zaak onzeker is en de eiser eerst zijn eigen geld moet "bevroren" tot de uiteindelijke tenuitvoerlegging.

²⁸ Flash EB 347, blz. 31. Alhoewel dit onderzoek algemeen is voor alle soorten B-2-B-vorderingen, maakt het duidelijk dat de proportionaliteit van kosten – en dus ook van gerechtskosten – het belangrijkste criterium voor ondernemingen is om al dan niet een proces aan te spannen.

²⁹ Ref.-nr. X/2013/040; beschikbaar op: <http://www.beuc.org/Content/Default.asp?PageID=606>

betaling door een advocaat of betaling via cheques die niet in algemeen gebruik zijn in vele lidstaten. In die landen moeten partijen reiskosten maken of een advocaat uit de betrokken lidstaat inhuren om de gerechtskosten te kunnen betalen.

9. GEBREK AAN KENNIS OVER HET BESTAAN EN DE WERKING VAN DE PROCEDURE

Voor een geslaagde toepassing van de Europese procedure voor geringe vorderingen is het noodzakelijk dat de betrokken spelers – de burgers, de gerechten en andere organisaties die ondersteuning en advies geven – op de hoogte zijn van haar bestaan en haar werking. Uit de feiten blijkt echter dat noch de burgers noch de rechtbanken al goed ingelicht zijn:

Eurobarometer 395 laat zien dat 86 % van de **burgers** nog nooit van de procedure heeft gehoord. Hierdoor stellen potentiële eisers, in het bijzonder consumenten, geen vordering in of stellen ze hun vordering via een nationale procedure in.

Voor de **gerechten en rechters** is uit een studie door het ECC-Net in alle lidstaten gebleken dat bijna de helft van alle gerechten nog nooit van de procedure heeft gehoord, terwijl de andere helft niet volledig was ingelicht over de details van de procedure. Bijgevolg is een groot aantal gerechten niet bij machte om **efficiënte bijstand** aan burgers te garanderen zoals in artikel 11 van de verordening wordt gevraagd.

Uit de gegevens blijkt dat ondanks de pogingen van de lidstaten om de kennis van de gerechten te vergroten, de verspreiding van informatie niet doeltreffend is geweest. Daar waar niet alleen aan de gerechten, maar ook aan de gerechtsdeurwaarders en rechtshandhavers opleiding is aangeboden, wordt de procedure in toenemende mate gebruikt. Een specialisatie van jurisdictie kan in sommige lidstaten ook een middel zijn om het probleem van de beperkte kennis bij de rechtsbeoefenaars aan te pakken. Samenvattend zou het tot het succes van de procedure bijdragen, mochten de lidstaten meer mensen en middelen inzetten om hun voorlichtingsmaatregelen te verbeteren.

De Commissie op haar beurt heeft geprobeerd om het probleem van gebrek aan kennis aan te pakken met een reeks acties zoals de publicatie van informatie samen met interactieve formulieren op diverse EU-websites (EJN-website, Europese justitiële atlas en het portaal voor e-justitie); gespecialiseerde opleidingsmodules voor rechters en rechtsbeoefenaars en workshops voor opleiders in het kader van het programma "civiel recht"; een praktijkgids voor rechtsbeoefenaars en een gebruikersgids voor burgers die samen met het EJN in burgerlijke en handelszaken zijn voorbereid en in 2013 zullen worden gepubliceerd.

De Commissie heeft de toepassing van de procedure ook met financiële middelen in het kader van het programma "civiel recht" gepromoot. Ook de Europese consumentencentra (ECC) bieden een zekere mate van bijstand voor consumenten die de Europese procedure voor geringe vorderingen gebruiken.

De betrokken spelers lijken het ook moeilijk te hebben om **een onderscheid te maken tussen de verschillende instrumenten** om vorderingen in te stellen en ze in het buitenland ten uitvoer te leggen. Ze weten in het bijzonder niet zeker wanneer ze de Europese procedure voor geringe vorderingen of de Europese betalingsbevelprocedure moeten gebruiken en in welke gevallen de Europese executoriale titel nuttig zou zijn. Een horizontale praktijkgids die het onderscheid uitlegt en duidelijk maakt wanneer welk instrument moet worden gebruikt, kan zowel voor de burgers als de rechtsbeoefenaars nuttig zijn.

10. CONCLUSIE

Dit verslag laat zien dat de toepassing van de verordening algemeen genomen de behandeling van geringe vorderingen in grensoverschrijdende geschillen heeft verbeterd, vereenvoudigd en versneld. Er zijn niettemin enkele tekortkomingen.

De verordening is te weinig gekend. Dit probleem wordt aangepakt met een aantal maatregelen van de Commissie, zoals hierboven uiteengezet.

In sommige gevallen is de verordening niet naar behoren ten uitvoer gelegd. Dit kan worden verholpen door enkele van haar bepalingen die moeilijkheden hebben veroorzaakt, te verduidelijken. Dit is bijvoorbeeld het geval met het gebrek aan transparantie van bepaalde informatie over de gerechtskosten, de betaalwijzen en de beschikbaarheid van bijstand bij het invullen van de formulieren.

De resterende problemen zijn hoofdzakelijk te wijten aan onvolkomenheden in de huidige verordening, zoals de beperkte reikwijdte qua plafond en de beperkte definitie van grensoverschrijdende zaken; de procedurele tekortkomingen als gevolg van de voorrang aan betekening of kennisgeving per post; het geringe gebruik van videoconferentieapparatuur; de onevenredig hoge gerechtskosten in sommige gevallen; het gebrek aan onlinebetaalwijzen in sommige lidstaten en de onnodige vertaalkosten in de tenuitvoerleggingsfase.

Dit verslag wordt daarom aangevuld met een voorstel tot wijziging van de huidige verordening en een effectbeoordeling waarin de bovenvermelde problemen aan bod komen.