**NEEN tegen de uitbreiding van de procedure voor de invordering van onbetwiste schulden tot relaties tussen bedrijven en consumenten (B2C)**

**Inleiding**

De procedure voor de invordering van onbetwiste schulden (IOS) werd in 2015 in het Gerechtelijk Wetboek ingevoerd door de zogenaamde *pot pourri* I-wet[[1]](#footnote-1), die de artikelen 1394/20 en volgende invoegde.

De invoering van deze buitengerechtelijke procedure was hoofdzakelijk ingegeven door de wens om (1) de schuldeiser een snelle en efficiënte invorderingsprocedure aan te reiken en (2) de werklast van de rechters te verlichten voor wat onbetwiste vorderingen betreft.

**Hoe werkt deze procedure op dit ogenblik?**

Momenteel geldt deze procedure alleen voor relaties tussen professionals[[2]](#footnote-2) (B2B). Ze kan dus niet worden aangewend om schulden van een consument in te vorderen. Ook de schuldvorderingen van overheidsinstanties zijn uitgesloten.

De te innen vordering moet betrekking hebben op een geldsom en moet zeker, opeisbaar en onbetwist zijn.

*1ste stap: de advocaat*

De schuldeiser dient eerst de betwiste factu(u)r(en) en de bewijsstukken/documenten voor te leggen aan een advocaat die geacht wordt na te gaan of aan de voorwaarden voor de buitengerechtelijke procedure is voldaan.

Als dat het geval is, maakt de advocaat de bewijsstukken van de schuld over aan een gerechtsdeurwaarder van zijn keuze en geeft hij hem een mandaat om de procedure te starten.

*2de stap: aanmaning tot betaling door de deurwaarder*

De deurwaarder betekent vervolgens aan de schuldenaar een aanmaning tot betaling, waaraan een gestandaardiseerd antwoordformulier is gehecht. Deze aanmaning moet, op straffe van nietigheid, een hele reeks gegevens bevatten, die in het gerechtelijk wetboek zijn opgesomd[[3]](#footnote-3).

*3de stap: het antwoord van de schuldenaar*

Vanaf de betekening van de dagvaarding heeft de schuldenaar een maand de tijd om te reageren aan de hand van het bijgevoegde formulier. Eens deze termijn verstreken en bij uitblijven van een reactie of betaling, wordt de procedure verder gezet.

Als de schuldenaar reageert, kan hij ofwel:

* De schuld betwisten et daarbij de betwisting motiveren[[4]](#footnote-4), in welk geval de buitengerechtelijke procedure automatisch moet stoppen, zelfs als de motivering de gerechtsdeurwaarder niet adequaat lijkt; indien de schuldeiser de betaling van zijn vordering wenst te bekomen, zal hij hiervoor de klassieke weg moeten volgen.
* Betalingstermijnen vragen, die de schuldeiser kan aanvaarden of weigeren. Als hij ze aanvaardt, wordt de buitengerechtelijke procedure opgeschort zolang de schuldenaar zijn aanzuiveringsregeling naleeft. Als de schuldeiser de betalingstermijnen weigert, gaat de procedure verder. De schuldeiser hoeft zijn weigering niet te rechtvaardigen.
* Betalen, in welk geval de buitengerechtelijke procedure stopt. De schuldeiser kan de schuldenaar dan uiteraard niet meer gerechtelijk vervolgen. Merk op dat, als de schuldenaar slechts gedeeltelijk betaalt, de buitengerechtelijke procedure verder loopt voor het saldo van de vordering.

*4de stap: het proces-verbaal van niet-betwisting*

Indien de schuldenaar nalaat te reageren binnen de gestelde termijn, indien de betalingstermijnen worden geweigerd of indien de betwisting niet gemotiveerd wordt, kan de gerechtsdeurwaarder op verzoek van de schuldeiser een proces-verbaal van niet-betwisting opstellen, dat een uitvoerbare titel vormt.

Dit proces-verbaal kan ten vroegste worden opgesteld 8 dagen na het verstrijken van de termijn van één maand, waarover de schuldenaar beschik om te reageren.

Het proces-verbaal krijgt, op verzoek van de instrumenterende deurwaarder, uitvoerende kracht door een van de twee magistraten die de Beheer- en Toezichtscommissie bij het Centraal bestand van berichten van beslag vormen. Deze magistraat oefent slechts een marginale controle uit. Hij kan enkel de naleving van de procedurele voorwaarden controleren, met uitsluiting van elke inhoudelijke controle.

*5de stap: verzet van de schuldenaar*

Eenmaal uitvoerbaar verklaard, opent het proces-verbaal van niet-betwisting de deur naar de klassieke uitvoeringsmaatregelen (inbeslagnemingen, enz.). Er rest de schuldenaar dan nog maar één mogelijkheid van beroep: op eenzijdig verzoek verzet aantekenen bij de Ondernemingsrechtbank. Aan dit verzoek moet het proces-verbaal van niet-betwisting worden gehecht. Dit verzet is opschortend en opent een debat over de grond van de zaak.

*6de stap: Centraal register voor de invordering van onbetwiste geldschulden (Centraal Register)*

In het kader van deze nieuwe procedure heeft de wetgever een Centraal Register in het leven geroepen. Het betreft een geautomatiseerd gegevensbestand, ingericht en beheerd door de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders, waarin alle gegevens worden bewaard die nodig zijn voor de controle op het juiste verloop van de procedure (documenten, bewijsstukken, dagvaarding, antwoordformulieren, briefwisseling, enz.) teneinde het door de instrumenterende deurwaarder opgemaakte proces-verbaal van niet-betwisting uitvoerbaar te maken.

**III. Kritische beoordeling van de uitbreiding van deze procedure tot relaties tussen bedrijven en consumenten**

Niettegenstaande het feit dat deze procedure door het Grondwettelijk Hof werd bekrachtigd naar aanleiding van door de OVB en de OBFG[[5]](#footnote-5) ingestelde beroepen tot nietigverklaring, blijft ze hevige kritiek uitlokken, met name vanwege de kosten[[6]](#footnote-6) die ze met zich meebrengt, haar doeltreffendheid[[7]](#footnote-7) en haar tekortkomingen wat betreft de naleving van het recht op een effectieve rechterlijke toetsing. De enigen die echt blij zijn met deze procedure zijn uiteindelijk de gerechtsdeurwaarders die ze zo doeltreffend vinden dat ze pleiten voor de uitbreiding ervan tot de relaties tussen bedrijven en consumenten.

Wij zijn om verschillende redenen radicaal gekant tegen een dergelijke uitbreiding:

3.1. *De zwakke positie van de consument in het kader van een overeenkomst gesloten met een bedrijf impliceert noodzakelijkerwijs een voorafgaande controle door een rechter vóór de aflevering van de uitvoerbare titel.*

De consument is in de praktijk altijd de zwakkere partij wanneer het erom gaat een met een onderneming gesloten overeenkomst te interpreteren. De consument bevindt zich in een zwakke positie, zowel tijdens de onderhandeling van de overeenkomst, als tijdens de uitvoering ervan. Deze zwakte impliceert dat de consument beter beschermd moet worden, wat de Belgische en Europese wetgevers ook nastreven, zowel via algemene wetgeving (boek VI van het Wetboek van economisch recht) als via meer gerichte regelgeving (consumentenkrediet, telecomcontracten, energiecontracten, enz.).

Om ervoor te zorgen dat deze wetten worden nageleefd, is de controle door een rechter onontbeerlijk voorafgaand aan de aflevering van een uitvoerbare titel. Het is zelfs een verplichting die wordt opgelegd door het Europese Hof van Justitie[[8]](#footnote-8). Volgens dit laatste kan de situatie van ongelijkheid tussen de consument en de professional alleen worden rechtgezet door een positieve tussenkomst, extern aan de contractpartijen. Hieruit volgt dus een verplichting voor de rechter om ambtshalve de rechtmatigheid te beoordelen van een beding in een overeenkomst die hem wordt voorgelegd. Deze aldus aan de rechter toevertrouwde opdracht wordt noodzakelijk geacht om een effectieve bescherming te verzekeren, in het bijzonder met betrekking tot het niet denkbeeldige risico dat de consument niet op de hoogte is van zijn rechten of moeilijkheden ondervindt bij de uitoefening ervan.[[9]](#footnote-9)

**Deze verplichting van de rechter om ambtshalve - zelfs in geval van wanprestatie van de consument - de rechtmatigheid van de bedingen van een consumentenovereenkomst na te gaan, verhindert in rechte de uitbreiding van de buitengerechtelijke procedure tot B2C-relaties, althans zoals de verplichting nu bestaat.**

Toen het Grondwettelijk Hof in 2018 de IOS-procedure bekrachtigde, bouwde het zijn argumentatie op rond de door de wetgever voorziene waarborgen, waaronder in de eerste plaats het beperkte toepassingsgebied van de artikelen 1394/20 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek, dat beperkt is tot relaties tussen professionals[[10]](#footnote-10). Hieruit kan worden afgeleid dat het Grondwettelijk Hof een heel ander standpunt zou hebben ingenomen indien de procedure ook gold voor B2C-vorderingen.

*3.2. Een onbetwiste vordering staat niet gelijk aan een onbetwistbare vordering*

De wetgever is uitgegaan van (vervangen door Het voorstel dat ter tafel ligt, gaat uit van) het principe dat, als de consument de schuldvordering niet betwist, de schuldeiser niet via een rechter hoeft te passeren om een uitvoerbare titel te bekomen. Het feit dat een vordering niet wordt betwist, betekent echter nog niet dat zij onbetwistbaar is, in het bijzonder wanneer de schuldenaar een consument is.

Uit onze praktijk blijkt dat consumentenovereenkomsten veel oneerlijke bedingen bevatten, waarvan de onervaren consument niet weet dat hij ze kan aanvechten. Bovendien is het vaak de afdwingbaarheid zelf van de algemene voorwaarden waarop de schuldeiser zich tegenover de consument beroept, die kan worden betwist, waardoor de vordering van de schuldeiser automatisch komt te vervallen. Om nog maar te zwijgen van verjaarde schulden die de schuldeiser willens en wetens toch blijft invorderen.

De premisse waarop de wetgever (de auteurs?) zich baseert, is naar onze mening dan ook van meet af aan onjuist. De procedure zou uitsluitend van toepassing mogen zijn voor onbetwistbare vorderingen en niet voor onbetwiste vorderingen. Om een vordering onbetwistbaar te verklaren, is echter vaak de tussenkomst van een rechter nodig.

*3.3. Het stilzwijgen van de consument mag in geen geval worden beschouwd als een "afwezigheid van betwisting"*

In de huidige procedure staat het uitblijven van een antwoord vanwege de schuldenaar binnen de 30 dagen na de betekening van de aanmaning tot betaling gelijk met een afwezigheid van betwisting. Dat betekent dat de instrumenterende deurwaarder de buitengerechtelijke procedure kan voortzetten en een pv van niet-betwisting kan afleveren.

Waar deze regel voor een professionele schuldenaar nog te rechtvaardigen valt (hoewel sommige zelfstandigen net zo slecht op de hoogte zijn van hun rechten als een consument...), is dit in het geval van een consument ondenkbaar. Uit het stilzwijgen van de consument mogen geen rechtsgevolgen worden afgeleid (en al zeker niet dat hij een schuldvordering zou aanvaarden), aangezien dit stilzwijgen eerder kan worden geïnterpreteerd als een uiting van juridische onwetendheid of zelfs van een algemeen gebrek aan inzicht in de procedure, dan als een vermoeden van aanvaarding van de gevorderde bedragen.

Verder staat in de huidige B2B-procedure een niet-gemotiveerde betwisting gelijk aan de afwezigheid van betwisting. De schuldenaar kan er dus niet mee volstaan om de schuld te betwisten, hij moet ook een reden opgeven voor de betwisting. Een summiere of ontoereikende motivering is weliswaar voldoende om de procedure stop te zetten, maar het is wel zo dat de schuldenaar zijn betwisting op een begrijpelijke en leesbare manier moet kunnen toelichten.

+++En precies deze vereiste dat de betwisting gemotiveerd moet worden, al is het op summiere wijze zoals in de huidige procedure, is voor een consument ongepast en discriminerend.

Bovendien bepaalt artikel 3 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument dat de derde-invorderaar de invordering moet stopzetten en het dossier moet terugsturen naar de oorspronkelijke schuldeiser wanneer de consument de schuld betwist. In de praktijk is echter gebleken dat zelfs bij een gemotiveerde betwisting sommige gerechtsdeurwaarders of incassobureaus deze betwisting negeren en de invordering voortzetten zonder op de aangehaalde argumenten in te gaan.

Er zal worden betoogd dat, indien een dergelijke situatie zich in het kader van de IOS-procedure zou voordoen, de magistraten die belast zijn met de uitvoerbaarverklaring van het pv van niet-betwisting, zouden weigeren om dit te doen. Daarbij wordt echter vergeten dat het Comité van toezicht slechts uit twee leden bestaat, die met een zeer groot aantal dossiers zullen worden geconfronteerd. Het risico bestaat dan ook dat zij vaak automatisch zonder verdere controle hun fiat zullen geven.

*3.4. De omkering van het geschil heeft kwalijke gevolgen voor de consument, vooral wanneer deze zich in een financieel of sociaal zwakke situatie bevindt.*

Het grote aantal vonnissen dat bij verstek wordt gewezen, met name voor de vrederechter, toont aan hoe moeilijk het voor schuldenaars is om zich voor de rechter te verdedigen, vooral wanneer zij zich in een sociaal en/of financieel precaire situatie bevinden. Het feit dat een schuldenaar niet verschijnt op een zitting wordt vaak geïnterpreteerd als een bewijs van diens kwade trouw of, op zijn minst, van diens gebrek aan belangstelling voor zijn situatie. Uit onze praktijk blijkt echter dat schuldenaars vaak verstek laten gaan voor een zitting waarvoor zij zijn opgeroepen, omdat ze te zeer onder de indruk zijn van de gebeurtenissen of niet weten wat ze moeten doen. Het is dus al moeilijk voor een schuldenaar om zich voor de rechter te verdedigen wanneer hij wordt gedagvaard. Maar het is nog ingewikkelder om zelf het initiatief te nemen tot een gerechtelijke procedure om zich te verzetten tegen een pv van niet-betwisting, om nog maar te zwijgen van de kosten van een dergelijke procedure.

Het uiterst negatieve effect van de omkering van het geschil kon enkele jaren geleden door de diensten voor schuldbemiddeling worden vastgesteld, toen een in Zweden gevestigde schuldopkoper besloot een beroep te doen op de procedure van het Europese betalingsbevel om (meestal) verjaarde schulden in te vorderen, die het bedrijf van Belgische energieleveranciers of kredietmaatschappijen had overgenomen[[11]](#footnote-11). De diensten voor schuldbemiddeling werden daarop overstelpt met dossiers van gebruikers die waren veroordeeld in het kader van een Europees betalingsbevel (op basis waarvan zeer agressieve invorderingsmaatregelen werden doorgevoerd[[12]](#footnote-12)) waartegen niets meer kon worden gedaan omdat de schuldenaar niet binnen de gestelde termijn bezwaar had aangetekend bij de ad hoc rechter. Het feit dat de schuldenaars geen rechtsmiddel instelden, kon daarbij niet worden toegeschreven aan een gebrek aan belangstelling, maar wel aan het feit dat zij niets begrepen van de procedure die tegen hen was ingeleid en aan het feit dat de vordering waarop het betalingsbevel was gebaseerd, was verjaard.

In veel gevallen zag men zich genoodzaakt een verzoekschrift tot collectieve schuldenregeling in te dienen omdat zowel de gevorderde bedragen als de kosten van tenuitvoerlegging hoog opliepen.

*3.5. Een uitvoerbare titel leidt tot de gerechtelijke invordering en torenhoge deurwaarderskosten*

De IOS-procedure stelt de schuldeiser in staat om gemakkelijk een uitvoerbare titel te bekomen. En zodra hij hierover beschikt, kan hij overgaan tot de gerechtelijke invordering van zijn schuld. Die invordering gaat echter gepaard met een explosie van de deurwaarderskosten, waardoor de schuldenaar maar al te vaak in een spiraal van overmatige schuldenlast terechtkomt.

Het zijn immers niet zozeer de gerechtskosten die leiden tot een toename van de schuld, maar veeleer de kosten van de tenuitvoerlegging (die de schuldenaar zelfs kunnen nopen tot een collectieve schuldregeling).

Naar onze mening moet de wetgever, zeker wanneer de schuldenaar een consument is, procedures voorzien die de minnelijke regeling van schulden bevorderen, en omgekeerd procedures vermijden die de schuldeiser ertoe aanzetten "de arm van de schuldenaar om te wringen" om de betaling van zijn vordering te bekomen.

*3.6. De gerechtsdeurwaarder is naar onze mening niet de meest aangewezen partij om het pv van niet-betwisting af te leveren*

De invordering van onbetwiste schulden is toegevoegd aan de taken die volgens artikel 519§1 van het Gerechtelijk Wetboek tot de exclusieve bevoegdheid van de gerechtsdeurwaarders behoren en waarvoor zij een ambtsplicht hebben. De wetgever heeft ervoor gekozen deze bevoegdheid toe te vertrouwen aan gerechtsdeurwaarders eerder dan aan advocaten, omdat eerstgenoemden overheids- en ministeriële ambtenaren zijn. Die hoedanigheid zou een zekere onafhankelijkheid garanderen, die advocaten zouden missen.

Wij leiden hieruit af dat de gerechtsdeurwaarders deze bijkomende bevoegdheid hebben "gekregen" vanwege hun statuut van ministerieel ambtenaar. Dat statuut zou borg staan voor de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder, die daardoor rekening zou houden met de belangen van beide partijen (zelfs als de gerechtsdeurwaarder optreedt voor en namens de schuldeiser).

De gerechtsdeurwaarder heeft echter een hybride statuut: hij is enerzijds openbaar ambtenaar en ministerieel ambtenaar en, anderzijds, een vrij beroeper wat hem ertoe aanzet om een logica van rentabiliteit en winstgevendheid te volgen. Met andere woorden, om zijn kantoor te doen draaien, moet hij zijn cliënten tevreden stellen. En zijn cliënten zijn de schuldeisers. Dit hybride karakter van het statuut van gerechtsdeurwaarder brengt heel wat spanningen teweeg. In de praktijk is het denkbaar dat de gerechtsdeurwaarder, zelfs in zijn monopolistische opdrachten, niet de garanties van onafhankelijkheid kan bieden die de wetgever hem toedicht en eerder zal optreden in het belang van zijn cliënten (de schuldeisers) dan in het belang van de tegenpartij (de schuldenaar). Dit blijkt uit het feit dat sommige deurwaarderskantoren met hun cliënten overeenkomsten van het type "*no cure no pay*" sluiten. Voor wat de gerechtelijke invordering betreft, zijn dergelijke overeenkomsten echter totaal onverenigbaar met hun statuut van ministerieel ambtenaar, aangezien zij hierdoor niet de nodige onafhankelijkheid kunnen garanderen ten aanzien van hun cliënten en de schuldenaar, met wiens belangen zij nochtans ook geacht worden rekening te houden.

*3.7. De advocaat als "eerste rechter" van de procedure biedt onvoldoende garanties*

Hoewel de advocaat een rol kan spelen in de buitengerechtelijke procedure - waardoor kan worden vermeden dat op hem een beroep wordt gedaan voor elke soort vordering en door elke schuldeiser - blijft het een feit dat de advocaat, gemandateerd door de schuldeiser, niet dezelfde waarborgen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid biedt als een rechter.

Ook worden aan de advocaat geen specifieke opleidingseisen gesteld. Als de procedure echter zou worden uitgebreid tot B2C-relaties, zou de advocaat moeten kunnen aantonen dat hij over de nodige deskundigheid beschikt op het gebied van het consumentenrecht in ruime zin.

*3.8. Ongerechtvaardigde onevenredige inbreuk op de privacy van de consument*

De invoering van de buitengerechtelijke procedure ging gepaard met de oprichting van een Centraal Register dat wordt beheerd en georganiseerd door de Nationale kamer van gerechtsdeurwaarders. Dit register bevat alle gegevens die nodig zijn voor het verloop van de procedure en voor de afgifte van het pv van niet-betwisting dat uitvoerbare kracht heeft.

Die gegevens worden gedurende 10 jaar bewaard.

Wanneer de schuldenaars echter consumenten zijn, en dus natuurlijke personen die per definitie voor privédoeleinden handelen, zijn de ingezamelde en bewaarde gegevens noodzakelijkerwijs gevoelige gegevens (die namelijk verband houden met de identificatie van de schuldenaar zelf alsook met de aard van zijn schulden) die een striktere en specifieke bescherming verdienen. De vraag zal dus rijzen of dit register geen onevenredige inbreuk vormt op de door artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens gewaarborgde bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

1. Wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie, B.S. [↑](#footnote-ref-1)
2. De procedure heeft alleen betrekking op entiteiten die zijn geregistreerd in de Kruispuntbank van Ondernemingen of in een databank van ondernemingen van andere lidstaten van de Europese Unie in de zin van Richtlijn 2009/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16/09/2019. [↑](#footnote-ref-2)
3. Artikel 1394/1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Een niet-gemotiveerde betwisting staat gelijk aan de afwezigheid van betwisting. [↑](#footnote-ref-4)
5. GwH, arrest nr. 62/2018 van 31 mei 2018. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sommige auteurs wijzen erop dat deze procedure niet noodzakelijk goedkoper is voor de schuldeiser, die immers enkel de kosten van de verzending van het vonnis bespaart, aangezien hij nog steeds een advocaat moet inhuren en de kosten van de betekening van de aanmaning tot betaling moet voorschieten. [↑](#footnote-ref-6)
7. De termijnen van de IOS-procedure zijn theoretisch dezelfde of zelfs langer dan die van een klassieke gerechtelijke procedure. [↑](#footnote-ref-7)
8. [↑](#footnote-ref-8)
9. Zie A. Berthe, "Quelle procédure simplifiée pour le recouvrement des créances B2C", in Mutations et facéties d’une profession méconnue, Ius &Actores 2018/1-2, Larcier, p.64 en volgende. [↑](#footnote-ref-9)
10. GwH, 31 mei 2018, nr. 62/2018, B.80.1: ”De invorderingsprocedure zoals geregeld in artikel 1394/20 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek betreft enkel geldschulden die zeker en opeisbaar zijn en is slechts van toepassing bij handelstransacties, nu zowel de schuldenaar als de schuldeiser moeten ingeschreven zijn in de Kruispuntbank van ondernemingen”. [↑](#footnote-ref-10)
11. Het Europese betalingsbevel stelt een in een EU-lidstaat gevestigde schuldeiser in staat eenzijdig een uitvoerbare titel te verkrijgen om een vordering te innen, die hij heeft op een in een ander EU-land gevestigde consument. Eens uitgevaardigd, moet het Europese betalingsbevel door een deurwaarder worden betekend aan de consument, die 30 dagen de tijd heeft om bezwaar aan te tekenen aan de hand van een standaardformulier dat bij de betekening wordt gevoegd. Indien binnen de gestelde termijn geen verzet is aangetekend, wordt het bevel uitvoerbaar. [↑](#footnote-ref-11)
12. Zie in dit verband het dossier: <http://mediationdedettes.be/De-inningspraktijken-van-de-maatschappij-HOIST-KREDIT-AB-497?lang=nl> [↑](#footnote-ref-12)