

Dagvaarding of verzoekschrift? Hoog tijd voor een eerlijk debat



Als men wil, kan de toegang tot de rechter nog makkelijker worden gemaakt door een forfaitair tarief voor het ereloon van de gerechtsdeurwaarder en een verlaging van de fiscale lasten op het gerechtsdeurwaardersexploot in te voeren.

Volgens Jocelyne Persyn, Pascal Lombardi en Francis Snoeck is de veralgemening van het tegensprekelijk verzoekschrift als gedinginleidende akte in burgerlijke zaken, niet per se kostenefficiënter en leidt ze niet noodzakelijk tot een betere toegang tot de rechter.

Jocelyne Persyn, Pascal Lombardi
en Francis Snoeck

Never waste a good crisis. De woorden van Hillary Clinton overleefden dan wel haar eigen politieke carrière, ze blijken bijzonder toepasselijk in het huidige België. Op het moment dat het ganse land bezig is om de verlamdende werking van de covid19-crisis op de samenleving en de economie te bezweren, werd een oud voorstel opnieuw gelanceerd: de veralgemening van het tegensprekelijk verzoekschrift als gedinginleidende akte in burgerlijke zaken. Meer kostenefficiënt en een betere toegang tot de rechter, luidt de argumentatie. Maar houden die argumenten steek? Laat ons een aantal hardnekkige misverstanden ter zake uit de wereld helpen.

TIJDBESPARING

Vooreerst, het verschil in (tijds)efficiëntie: De dagvaarding wordt betekend per gerechtsdeurwaardersexploot, wat inhoudt dat de gerechtsdeurwaarder een afschrift van de akte overhandigt aan de bestemming (de natuurlijke persoon zelf of het orgaan van een rechtspersoon). Als die niet kan worden aangetroffen op de officiële woonplaats, verblijfsplaats of zetel, dan wordt het afschrift ter hand gesteld aan de spreekwoordelijke aangestelde. Treft de gerechtsdeurwaarder niemand aan, dan laat hij een afschrift van het exploot achter onder gesloten omslag. Meestal is dat in de brievenbus of bij gebreke daaraan (wat niet zelden voorkomt) wordt de omslag onder de voor- of achterdeur geschoven, tussen de deur gesto-

ken, in de veranda gelegd, tussen een hek gewrongen, eventueel zelfs met kleefband op de deur geplakt: hier speelt de vindigheid van de gerechtsdeurwaarder een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat personen die geen brievenbus hebben toch hun akte kunnen aantreffen bij thuiskomst. De bestemming kan onmiddellijk kennis nemen van de inhoud. Daags nadien volgt nog een bevestiging per gewone brief waarin de geadresseerde wordt meegedeeld dat de gerechtsdeurwaarder langskwam en op het kantoor van de gerechtsdeurwaarder nog een extra afschrift van de akte afgehaald kan worden; dat laatste is zeldzaam omdat de bestemming normaliter het afschrift van de akte bij thuiskomst al gevonden heeft.

De kennisgeving van het verzoekschrift daartegen gebeurt per gerechtsbrief. Als de postbeambte de bestemming niet persoonlijk aantreft of geen lasthebber met een postvolmacht aanwezig is, dan laat de postbeambte enkel een bericht van aanbieding achter. De bestemming moet de gerechtsbrief binnen acht kalenderdagen ophalen op een soms verafgelegen postkantoor of postpunt (vaak met beperkte openinguren). Bij niet-afhaling binnen die termijn gaat de gerechtsbrief linea recta terug naar af. De bestemming weet niet eens van wie de gerechtsbrief uitging.

Bijgevolg moeten we hier een eerste misverstand aan de kaak stellen: zowel bij de beleidsmakers als bij een deel van de magistratuur gaat men er blijkbaar verkeerdelijk vanuit dat ook een niet aan persoon betekend exploot door de gerechtsdeurwaarder terug wordt meegenomen. Zo maakte het Grondwettelijk

Hof in een recent arrest de foute overweging dat zowel de gerechtsbrief als het gerechtsdeurwaardersexploot opgehaald moeten worden op het postkantoor respectievelijk het gerechtsdeurwaarderskantoor als het stuk niet aan de persoon ter hand kon worden gesteld (arrest nr. 54/2020 van 23 april 2020).

Het Grondwettelijk Hof baseerde zich op die verkeerde assumptie door te veronderstellen dat daarmee wordt aangetoond dat de betekening per exploot weinig meerwaarde biedt (sic). Het Grondwettelijk Hof verwees in zijn arrest naar de memorie van toelichting bij de wet van 22 maart 1999 tot opheffing van artikel 1056, 1°, tweede lid, van het Grondwettelijk Wetboek, waarin die foutieve redenering al was opgenomen. In die wet werd de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen bij een verzoekschrift uitgebreid tot de beroepen ingesteld tegen verstekvonnissen. Daardoor kan sindsdien het hoger beroep zonder onderscheid bij verzoekschrift of bij dagvaarding worden ingesteld, ook tegen een verstekvonnis (Parl. St., Senaat, 1997-1998, nr. 1-1063/1, pp. 3-4). Die foutieve veronderstelling heeft dus geleid tot wetgeving (!) waarnaar het Grondwettelijk Hof in zijn arresten blijft verwijzen. Het cruciale verschil tussen de beide technieken van overhandigen van stukken ontsnapte dus zowel aan de aandacht van de wetgever als aan die van het Grondwettelijk Hof.

Het verschil in techniek heeft ook een belangrijk gevolg voor dringende zaken. De termijn om een niet ter plaatse bestelde gerechtsbrief op te halen maakt het ook moeilijker om zaken snel in te leiden. Bij de dagvaarding moet de verzoeker de dagvaardingstermijn van slechts acht vrije dagen respecteren, ongeacht of het exploot aan persoon werd betekend of onder gesloten omslag werd achtergelaten. In kortgeding is dat slechts twee vrije dagen. Wanneer een bestemming acht dagen heeft om de zending op te halen, is het nogal problematisch de zitting kort na afloop van die termijn te bepalen. De behoorlijke termijn om een verdediging op te bouwen laat dat niet toe.

EFFECTIVITEITSVERSCHIL

Naast dat verschil in betekeningstechniek is er het effectiviteitsverschil, een tweede misverstand (al dan niet uit gebrek aan kennis ter zake). De gerechtsdeurwaarder probeert niet enkel om het stuk persoonlijk af te geven aan de bestemming (in tegenstelling tot een postbeambte), hij zal meteen ook nagaan of de betekening wel zin heeft. In een democratisch rechtsbestel moet de rechter er immers vanuit kunnen gaan dat de gedaagde kennis heeft gekregen van de vordering die tegen hem werd ingesteld. Rechtszekerheid is een hoog goed in een democratische rechtstaat. Veel incidenten kunnen zich daarbij voordoen, de gerechtsdeurwaarder lost ze in de luwte op. De vennootschap die wordt gedaagd kan bijvoorbeeld geen activiteiten meer hebben op haar vennootschapszetel of kan op het punt staan een gerechtelijke reorganisatie of faillissement aan te vragen; de vennootschap kan ingeschreven zijn op een brievenbusadres in een bedrijventerminum waar tenuitvoerlegging in een later stadium onmogelijk zal zijn; de vennootschap kan al verhuisd zijn, maar haar officiële zetel nog niet hebben gewijzigd; de vennootschap kan een fictief adres opgeven als vennootschapszetel om aan haar schuldeisers trachten te ontsnappen...

De natuurlijke persoon kan met de noorderzon zijn verdwenen zonder dat zijn adres werd geschrap; de woning kan leeg staan zonder aanvraag tot adreswijziging; de natuurlijke persoon kan tijdelijk in het buitenland verblijven, kan ingeschreven zijn op een referentieadres of bij derden, kan al dan niet tijdelijk verblijven op een ander adres dan het officieel domiciliëadres...

In bijna al deze gevallen zal de gerechtsdeurwaarder dat vaststellen en overlegt hij met de opdrachtgever om een nodeloze procedure te vermijden. Dat kadert in de informatieplicht van de gerechtsdeurwaarder ten aanzien van de schuldeiser, sinds de invoering van het nieuw statuut van de gerechtsdeurwaarder in 2014 wettelijk verankerd in artikel 519, § 3 Ger. W. Wenst de verzoeker toch te laten beteke-

nen, dan stelt de gerechtsdeurwaarder alles in het werk om de bestemming te bereiken. Als de gerechtsdeurwaarder bijvoorbeeld vaststelt dat de gedaagde rechtspersoon geen activiteiten (meer) ontwikkelt op het adres van de vennootschapszettel, zal hij overgaan tot betekening van de dagvaarding aan de exploitatiezettel of aan de woonst van een van de bestuurders (artikel 42, 5° Ger. W.). Als er een aangifte tot adreswijziging werd aangevraagd door de bestemmeling-natuurlijke persoon, wordt dat vermeld in het rijksregister. De brief die de bestemming informeert over de mogelijkheid om een extra afschrift van het exploit af te halen op het kantoor van de gerechtsdeurwaarder ingeval het exploit (uitzonderlijk) niet werd aangetroffen, wordt in zo'n geval verstuurd naar zowel het officieel adres als het adres van aangifte. De gerechtsdeurwaarder zal in dat geval trouwens eerst trachten te betekenen op het verblijfsadres.

Verder doet de gerechtsdeurwaarder uiteraard veel meer dan enkel een document afgeven. Hij zal de persoon trachten te bereiken, te informeren en te bemiddelen, en heeft daartoe de (wettelijke) werkmiddelen en kennis ter zake. Wat hij vermeldt in zijn exploit geniet trouwens authenticiteit en geeft daardoor zekerheid aan de magistraat en procespartijen over datum en wijze van terhandstelling en de inhoud van de vordering. De gerechtsdeurwaarder is daarvoor als ministerieel openbaar ambtenaar aansprakelijk en verzekerd.

Bij de betekening ter plaatse tracht de gerechtsdeurwaarder op alle mogelijke manieren niet alleen de bestemming te bereiken maar zal hij hem ook informeren over de mogelijkheid om de zaak alsnog te regelen (in de gevallen het om een invordering gaat) of zal hij hem wijzen op de gevolgen van het niet reageren. Die informatieverstrekking wordt op het moment zelf van de betekening of achteraf telefonisch of per email verstrekt, met inachtneming van de GDPR-wetgeving. Daarmee voldoet de gerechtsdeurwaarder aan de wettelijke informatieverplichting ten aanzien van de schuldenaar, eveneens gestipuleerd in artikel 519, § 3 Ger. W. De griffie daarentegen is geen aanspreekpunt om de burger toelichting te geven laat staan het verschuldigde bedrag uit te rekenen. De advocaat van de verzoekende partij beschikt logischerwijs niet over de vereiste onpartijdigheid om objectieve nuttige informatie te verstrekken. Dat kadert bovendien perfect in de wettelijke bemiddelingsstaak die de gerechtsdeurwaarder kreeg toebedeeld door de wetgever conform artikel 519, § 4 Ger. W., ingevoerd bij wet van 18 juni 2018.

Dankzij die bemiddeling en informatieverstrekking worden meer dan 10 procent van de zaken geregeld vóór de rolstelling (de zogenaamde regeling op dagvaarding). Een aanzienlijke besparing dus, zowel voor de schuldenaar, justitie als de maatschappij. Dat cijfer is een minimale schatting maar ligt wellicht veel hoger. In de nieuwe IOS-procedure (invordering onbetwiste geldschulden) van artikel 1394/20 Ger. W. blijkt nu dat maar liefst 42 procent van de zaken worden geregeld na de betekening van de aanmaning tot betalen, waardoor er geen titel en daaropvolgende tenuitvoerlegging nodig is. Uit de cijfers van de FOD Financiën blijkt ook overduidelijk dat de meeste wanbetalers van fiscale vorderingen nog niet overgaan tot betaling na ontvangst van de verplichte voorafgaandelijke aanmaning per aangetekende zending, maar slechts na de betekening van het dwangbevel door de gerechtsdeurwaarder.

GERECHTSDEURWAARDER ALS FILTER

Nog een sterk onderschat effect van het dagvaardingsexploot is de filterfunctie. In veel gevallen wordt de dagvaarding niet eens betekend, namelijk wanneer de gerechtsdeurwaarder ter plaatse of uit de gegevens waarover hij beschikt, vaststelt dat de debiteur insolvent is of zich een incident voordoet. Die initiële solvabiliteitscontrole vermijdt nutteloze rechtszaken. De informatie haalt de gerechtsdeurwaarder vooral uit het Centraal Bestand van Berichten van beslag, delegatie, overdracht en collectieve schuldenregeling (CBB) en uit

de eigen databank. Wanneer de gerechtsdeurwaarder bij ontvangst van een opdracht tot dagvaarding vaststelt dat de te dagen partij al bekend is als insolvent of veel beslagberichten op haar naam heeft staan, zal hij - tenzij de opdrachtgever anders beslist - niet tot dagvaarding overgaan. De griffie kan die filterfunctie niet vervullen, wat een verhoging van het aantal onuitvoerbare vonnissen met zich meebrengt als men opteert voor het verzoekschrift. Justitie is een schaars goed waarmee we zuinig moeten omspringen. Het tegensprekelijk verzoekschrift kan de zuinigheidstest niet doorstaan. Door de inleiding van zaken volledig af te leiden naar de griffie en de post zal het de belastingbetaler zijn die indirect de kost van inleiding en nutteloze procedures zal dragen. Ook de schuldeiser blijft achter met nutteloze kosten, die vooral in tijden van economische crisis en liquiditeitsnoden te vernijden zijn.

Een hoger aantal verstekvonnissen kan leiden tot meer hogere beroepen nu de verzetsmogelijkheid beperkt is tot de vonnissen in laatste aanleg geweest. De gemiddelde achterstand van justitie in graad van hoger beroep be-

meer dan de helft van de dagvaardingskost is geen ereloon voor de gerechtsdeurwaarder maar een indirecte belasting die naar de Schatlist vloeit. Telt men de registratierechten, de btw en de kost voor juridische tweedelijnsbijstand niet mee, dan ligt de uiteindelijke 'kost' (dus enkel het ereloon van de gerechtsdeurwaarder) een pak lager. Het ereloon van de gerechtsdeurwaarder is strikt gereguleerd per KB en de dagvaardingskost wordt ten laste gelegd van de verliezende partij. De kostprijs voor de opmaak en de neerlegging van het verzoekschrift kan de rechter daarentegen niet ten laste leggen van de in het ongeijk gestelde partij nu daarvoor geen enkele tarificatie bestaat. De facto is dat dan voor de verzoekende partij ongetwijfeld een extra kost die ze niet kan verhalen op de veroordeelde partij. Dat bemoedigt nu net de toegang tot de rechter.

Laat men de verzoekende partij de vrije keuze tussen de dagvaarding of het verzoekschrift, dan is het koffiedik kijken hoe de verschillende rechtbanken dat zullen percipiëren. Zal de kost van de dagvaarding steeds ten laste worden gelegd van de verliezende partij, als de ver-

laste van de maatschappij. Ook de gerechtsbrief heeft een kost, zij het dat dit een occulte kost is. Volgens een berekening gemaakt in 1985 en rekening houdend met de inflatie en zwaar gestegen personeelskosten schommelt de kost vandaag de dag minstens rond de 50 euro. Weet dat vandaag veel griffies al stevig op hun tandvlees zitten en soms zelfs niet eens budget hebben om papier te kopen.

GRONDIG EN EERLIJK DEBAT

Een grondig en eerlijk debat met bevraging van alle juridische actoren op het terrein is nodig. De dagvaarding heeft haar nut in het verleden ruimschoots bewezen en bewijst dat nog elke dag. Met de elektronische betekening ervan kan een volgende stap gezet worden in de rechtszekere en efficiënte toepassing van het instituut dat de dagvaarding al eeuwen is; een versnelde uitrol van de gerechtelijke elektronische adressen zal de effectiviteit van de dagvaarding nog versterken. De schijnargumenten (betere toegang tot de rechter en goedkopere inleidingen) die men opdist om een goed functionerende inleiding van rechtszaken halsoverkop te wijzigen, kunnen niet opboksen tegen de efficiëntie van de dagvaarding.

De budgettaire impact en de haalbaarheid voor justitie moet intensief worden onderzocht. De aanwerving en opleiding van extra griffiepersoneel alleen al heeft op dit ogenblik een niet te beramen kostprijs voor justitie. Waar de voorbije jaren het regeringsbeleid erop was gericht het overheidspersoneel zoveel als mogelijk af te slanken om kosten te besparen, druiset een pleidooi voor de inleiding via verzoekschrift als algemene regel daar regelrecht tegenin.

Bovendien zou er zeer ernstig worden ingeboet op de rechtszekerheid omwille van een schijnbare goedkopere rechtsingang. De regering vergemakkelijkte al de toegang tot de rechter door de rolrechten niet te laten prefinancieren door de verzoeker, maar die achteraf via de FOD Financiën in te vorderen bij de partij die tot de gedingkosten werd veroordeeld. Als men wil, kan de toegang nog makkelijker worden gemaakt door een forfaitair tarief voor het ereloon van de gerechtsdeurwaarder en een verlaging van de fiscale lasten op het gerechtsdeurwaardersexploot in te voeren. Een btw-verlaging naar 6 procent en last but not least afschaffing van de registratierechten op de dagvaarding schelen meer dan een slok op de borrel.

Jocelyne Persyn is kandidaat-gerechtsdeurwaarder, Pascal Lombardi en Francis Snoeck zijn gerechtsdeurwaarder.

66

Een grondig en eerlijk debat met bevraging van alle juridische actoren op het terrein is nodig.

draagt twee jaar. De Belgische staat werd door Europa al meermaals veroordeeld voor een overschrijding van de redelijke procestermijn. Een toename van het aantal zaken in beroep is dus niet de te volgen weg.

In Nederland kan sinds september 2017 de rechter zelfs geen verstekvonnissen meer uitspreken wanneer de betrokken partij per gerechtsbrief werd opgeroepen door de griffier na de indiening van een verzoekschrift. Bij verstek op de inleidingszitting beveelt de rechter in dat geval alsnog een betekening van een dagvaarding per gerechtsdeurwaardersexploot. Daarmee wordt de meerwaarde van de gerechtsdeurwaarder bij onze noorderburen duidelijk bevestigd. In Nederland pleiten velen om die reden voor een algehele afschaffing van het verzoekschrift ten voordele van de dagvaarding. Hier zou men nu net het omgekeerde doen?

MEER DAN LOUTERE BETEKENING

Daarnaast vervult de gerechtsdeurwaarder ook administratieve taken die op dit ogenblik niet opgevangen kunnen worden door de griffie, waaronder de identificatie van gedaagden via het rijksregister (of de KBO en het BS), nazicht collectieve schuldenregeling, bewindvoering, procedure gerechtelijke reorganisatie, de bevoegde rechtbank... Veel opdrachtgevers hebben vaak slechts summere gegevens over de te dagen partij. Dankzij de toegang tot de vele databanken - niet louter het rijksregister - komt de gerechtsdeurwaarder tot een juiste identificatie. Vaak is er onzekerheid over de territoriaal en materieel bevoegde rechtbank. Ook hier zal de gerechtsdeurwaarder in samenspraak met de opdrachtgever aangeven welke rechtbank of kamer bevoegd is. Dat behoort precies tot zijn kerntaken. In de praktijk legt de gerechtsdeurwaarder ook in samenspraak met de eiser de inleidingsdatum vast. Die kan op zeer korte termijn worden gefixeerd voor de dringende zaken, of precies enkele maanden na betekening om de partijen ruime onderhandelingsruimte te laten of de gedaagde de kans te geven te betalen (wat vaak het geval is bij consumentenzaken). Bij het verzoekschrift heeft de eiser geen enkele vat op de inleidingsdatum.

DE DAGVAARDING: EEN MEERKOST?

De dagvaarding krijgt - en dat is dan het derde misverstand - het verwijt dat ze 'duur' is. Ook hier moeten we vaststellen dat de uitspraak ietwat kort door de bocht is.

zoeker ook het verzoekschrift kon gebruiken om zijn zaak in te leiden? Zal dat door alle rechtbanken op dezelfde manier worden beoordeeld? De tegenstrijdige rechtspraak inzake het tegensprekelijk verzoekschrift in huurzaken voorspelt weinig goeds. Ook hier komt de verzoekende partij dus in een vacuüm terecht dat haar precies zou kunnen weehouden een zaak in te leiden.

DE STAAT BETAALT

De vergissing dat een verzoekschrift een goedkopere wijze van rechtsingang is in vergelijking met een dagvaarding is eveneens een hardnekkige misvatting. Het verwerken van verzoekschriften brengt veel extra werk mee voor de griffies van de rechtbanken. Zij moeten immers de verzoekschriften verwerken, de gerechtsbrieven versturen, de dagbepalingen vastleggen... De kosten die de neerlegging en masse van verzoekschriften zou teweegbrengen (onder andere meer griffiepersoneel, meer griffiekosten en kosten van Bpost) vallen ten

Lezersbrief

POLEN EN HET PSPP-ARREST

Het spraakmakend arrest van het Duitse Bundesverfassungsgericht over het public sector purchase programme, is al diepgaand besproken door Ute Lettanie in de vorige Juristenkrant. Daar wil ik nog één bemerking bij maken.

Ik vind dat de Duitse rechters onvoldoende rekening hebben gehouden met hun impact op de legitimiteit van de Europese Unie in andere lidstaten. Het Duitse Grondwettelijk Hof heeft nu een precedent geschapen dat regeringen van andere lidstaten zullen opwerpen voor hun eigen nationale rechters om zich met minder goede bedoelingen aan EU-verplichtingen te onttrekken.

De Poolse regering reageerde namelijk onmiddellijk erg blij op het Duitse arrest*. Het Poolse Grondwettelijk Hof oordeelde immers kort geleden ook dat het Europees Hof zijn bevoegdheden te buiten zou zijn gegaan, namelijk in de reeks uitspraken over de onafhankelijkheid van de Poolse rechterlijke macht. 'De uitspraak van het Duits Grondwettelijk Hof toont aan dat wij in ons dispuut gelijk hebben', zegt de Poolse staatssecretaris van Justitie. 'Als EU-instellingen hun bevoegdheden te buiten gaan, dan komen de Grondwettelijke Hoven van de lidstaten in actie.'

Als het Duits Grondwettelijk Hof een arrest van het Europees Hof van Justitie ultra vires verklaart en een welbepaalde handelswijze beveelt aan een EU-instelling, dan mag het Poolse Grondwettelijk Hof hetzelfde doen met de arresten van het Europees Hof van Justitie over de onafhankelijkheid van de Poolse rechterlijke macht. En dat Poolse Grondwettelijk Hof is intussen 'gekap' door de regeringsmeerderheid. (Steven Verbanck, Poolse regering muilkorf Grondwettelijk Hof, Juristenkrant, 8 februari 2017, p. 12-13)

Steven Verbanck is jurist.

* <https://www.gov.pl/web/justice/the-judgement-of-the-german-constitutional-court-confirms-polands-position-in-the-dispute-with-the-european-commission>