

Vereenvoudiging van de geschillenbeslechting in consumentenzaken: de Europese small claims procedure en nationale initiatieven

Dr. Xandra E. Kramer

Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam Institute of Private Law

- Gepubliceerd in *Tijdschrift voor consumentenrecht & handelspraktijken (TvC) 2007*, p. 111-121. De originele paginanummering wordt in de tekst aangegeven door [xx]

[111]

1. Inleiding

Consumentenbescherming in Europees verband kent sinds kort ook een belangrijke procesrechtelijke component. In maart 2005 bracht de Europese Commissie het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen uit, welke onder meer tot doel heeft de beslechting van internationale consumentengeschillen te verbeteren.¹ Na intensieve onderhandelingen in de Raad en amendementen van het Europees Parlement is de verordening in juni 2007 door de Raad in eerste lezing aangenomen.² De verordening zal zeer binnenkort definitief worden vastgesteld en vanaf 1 januari 2009 toepasselijk zijn.³ Deze Europese procedure voor geringe vorderingen (*small claims procedure*, ook af te korten als EPGV) is een eenvoudige procedure voor vorderingen tot €2000, die in grensoverschrijdende geschillen ter beschikking staat als alternatief voor de bestaande, nationale procedures.

Tegelijkertijd wordt in Nederland gewerkt aan de ontwikkeling van een eenvoudige procedure voor eenvoudige zaken die (ook) in nationale geschillen ter beschikking staat. De Commissie Asser-Groen-Vranken gaf de aftrap in haar interimrapport *Fundamentele herbezinning van 2003*⁴, waarin zij – geïnspireerd door het verschijnen van een groenboek betreffende betalingsbevelen en geringe vorderingen⁵ – een *small claims procedure* als mogelijke afsplitsing van de gewone procedure presenteerde. In het eindrapport van begin 2006 kwam het driemanschap met wat concretere voorstellen.⁶ Voorts publiceerde een ambtelijke werkgroep in 2006 een rapport betreffende een

¹ COM(2005) 87 def., 2005/0020(COD). Zie hierover G. Haibach, *The Commission Proposal for a Regulation Establishing a European Small Claims Procedure: An Analysis*, *ERPL* 2005, p. 593-601.

² Raad van de Europese Unie, 12-13 juni 2007, Adoption of the legislative act 9818/07 CODEC 560, JUSTCIV 146, PE-CONS 3604/07, JUSTCIV 32, CODEC 124, waaraan de definitieve tekst van de verordening is gehecht: Verordening tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen. Zie voor de geschiedenis en de belangrijkste stukken <<http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/v/>>. Zie voor alle stukken van de Raad <<http://register.consilium.europa.eu>> (zoeken op 'geringe vorderingen'). Zie over de grotendeels gelijklopende tekst waarover in de Raad op 1 juni 2006 overeenstemming werd bereikt X.E. Kramer, *De volgende stap in de totstandkoming van een eenvormig Europees procesrecht: het voorstel voor een Europese procedure voor geringe vorderingen (EPGV-Vo)*, *NTER* 2006, p. 231-239 en *Harmonisation of Procedures in Europe: The proposal for a European Small Claims Procedure*, *Int'l Lis*, 2006(3-4), p. 109-115.

³ Zie art. 29 lid 2 EPGV-Vo. Naar verwachting zal de formele vaststelling in juli 2007 of anders na het zomerreces van 2007 plaatsvinden (mededeling dr. G. Haibach, Europese Commissie, opsteller van deze verordening).

⁴ W.D.H. Asser, H.A. Groen en J.B.M. Vranken, m.m.v. I.N. Tzankova, *Een nieuwe balans. Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2003, p. 155.

⁵ Het groenboek betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen, 20 december 2002, COM(2002)746 (Groenboek). O.a. te vinden op <<http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/v/>>.

⁶ W.D.H. Asser, H.A. Groen en J.B.M. Vranken, m.m.v. I.N. Tzankova, *Uitgebalanceerd. Eindrapport fundamentele herbezinning*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2006, p. 105-109. Zie ook de kabinetsreactie hierop: *Visie op het civiele proces: reactie fundamentele herbezinning burgerlijk procesrecht*, 5 februari 2007, i.h.b. p. 25.

eenvoudige procedure voor eenvoudige zaken⁷, waarover de Commissie voor Consumentenangelegenheden (CCA) en de Raad voor de Rechtspraak inmiddels advies⁸ hebben uitgebracht.

In deze bijdrage worden de Europese procedure voor geringe vorderingen en de nationale initiatieven in onderlinge samenhang bekeken. De vraag is in hoeverre de Europese procedure als model voor een nationale small claims procedure bruikbaar is. Hieronder wordt eerst de Europese procedure voor geringe vorderingen onder de loep genomen. Vervolgens komen de nationale initiatieven voor een procedure voor geringe vorderingen aan de orde. Tot slot worden deze vergeleken en wordt bekeken in hoeverre onderlinge afstemming mogelijk en wenselijk is.

2. De Europese small claims procedure

2.1 Achtergrond en totstandkoming

De rechtspolitieke achtergrond van de verordening tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen (EPGV-Vo) is tweeledig.⁹ In de eerste plaats past het in het consumentenbeleid, gericht op bescherming van de consument, zoals dat sinds 1975 in de Europese Unie wordt gevoerd. Vooralsnog heeft vooral de regulering van het materiële consumentenrecht in de lidstaten en de handhaving hiervan centraal gestaan in de vorm van richtlijnen.¹⁰ Begin dit jaar verscheen een groenboek betreffende de herziening van het consumentenacquis waarin aan de orde wordt ge[112]steld hoe de (harmonisatie van het) consumentenrecht in de EU verder gestalte zal moeten krijgen, mede in het licht van de grote versnippering van de huidige regelgeving.¹¹ De onderhavige verordening beoogt onder meer de beslechting van grensoverschrijdende individuele consumentengeschillen met een geringe waarde te verbeteren.¹²

In de tweede plaats ligt deze verordening in de lijn van de grootscheepse harmonisatie van het internationaal privaatrecht en procesrecht, die werd ingezet na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam waarbij het huidige art. 65 EG-Verdrag werd ingevoerd, en de conclusies van de Europese Raad van Tampere in 1999.¹³ De genoemde conclusies benadrukken het belang van een betere toegang tot de rechter, onder meer door het invoeren van gemeenschappelijke minimumnormen voor grensoverschrijdende zaken, alsmede een versterkte wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen door onderlinge aanpassing van wetgevingen en de invoering van nieuwe procesrechtelijke regels. In de jaren daarop zijn in hoog tempo IPR-verordeningen tot stand gebracht, met name op het gebied van het internationaal procesrecht.¹⁴ Een verdere stap in het kader

⁷ Rapport van de ambtelijke werkgroep 'Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken', 18 augustus 2006.

⁸ SER CCA, Advies nr. 07/03 'Eenvoudige procedures voor eenvoudige civiele zaken', 15 maart 2007, zie ook de rubriek Nieuws en Mededelingen in dit nummer; Raad voor de Rechtspraak, Advies werkgroep eenvoudige procedures voor eenvoudige geschillen, 23 april 2007.

⁹ Zie toelichting bij het Commissie-voorstel, COM(2005) 87 def, p. 2.

¹⁰ Zie over recente ontwikkelingen in het Europees consumentenrecht in dit blad ook J.G.J. Rinkes, Kroniek Europees consumentenrecht, *TvC* 2006, p. 48-60.

¹¹ Groenboek Herziening van het consumentenacquis, 8 februari 2007, COM(2006)744. Zie M.W. Hesselink, Naar een (Europees) wetboek van consumentenrecht?, *NJB* 2007, p. 850-857; Y. Hofhuis, De Europese wetgever slaat om van minimumharmonisatie naar volledige harmonisatie: kunstgreep of noodzaak?, *TvC* 2007, p. 6-12.

¹² Onder het Europees internationaal privaatrecht geniet de consument overigens ook al bescherming. Wat betreft het grensoverschrijdend procederen is vooral de Brussel I-Vo (i.h.b. art. 13-15 en art. 35 lid 1) van belang.

¹³ Europese Raad van Tampere, 15 en 16 oktober 1999, Conclusies van het voorzitterschap, Bull. EU 10-1999, punt 28-39. Voor zover nog niet uitgevoerd zijn deze overgenomen in het Haags Programma van 2004, Conclusies van het voorzitterschap, Bijlage I: versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie, Bull. EU 11-2004.

¹⁴ Achtereenvolgens Brussel II-Vo voor echtscheidingszaken (1 maart 2001), per 1 maart 2005 vervangen door Brussel IIbis, nr. 2201/2003, Pb. EG 2003 L 338/1; de Betekenings-Vo, nr. 1348/2000, Pb. EG 2000 L 160/32 (31 mei 2001); de Brussel I-Vo, nr. 44/2001, Pb. EG 2001 L 12/1, welke voor alle EU-lidstaten met uitzondering van Denemarken het EEX-Verdrag heeft vervangen (1 maart 2002); de Insolventie-Vo, nr. 1346/2000, Pb. EG 2000 L

van het Tampere-programma was de ontwikkeling van Europese procedures voor een aantal specifieke gevallen. Deze vinden hun grondslag in art. 65 sub c EG-verdrag, welke ziet op de afschaffing van hinderpalen voor de goede werking van procedures, zo nodig door bevordering van de in de lidstaten geldende regels van burgerlijke rechtsvordering. Eind 2002 verscheen het groenboek betreffende een Europese betalingsbevelprocedure en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen.¹⁵ De Commissie wees hierin op de buitenproportioneel hoge kosten en lange duur van procedures met betrekking tot onbetwiste vorderingen en geringe vorderingen. Dit groenboek resulteerde in het voorstel voor een verordening voor een Europees betalingsbevelprocedure in 2004 (vastgesteld in december 2006)¹⁶, gevolgd door het voorstel voor een Europese procedure voor geringe geldvorderingen (EPGV-Vo) op 15 maart 2005.¹⁷ Het voorstel heeft tijdens de onderhandelingen belangrijke wijzigingen ondergaan.¹⁸ Zo is de werking beperkt tot grensoverschrijdende zaken, het materiële toepassingsgebied verder beperkt en zijn in de procedure zelf wijzigingen doorgevoerd. Op 21 december 2006 werd over de tekst overeenstemming bereikt tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie¹⁹ en het voorstel werd, zoals vermeld, op de vergadering van de JBZ-Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) van 12-13 juni 2007 in eerste lezing goedgekeurd. De formele vaststelling zal snel hierop volgen en de Europese procedure voor geringe vorderingen kan vanaf 1 januari 2009 gebruikt worden (zie art. 29 lid 2 EPGV-Vo).

2.2 Doelstellingen en toepassingsgebied

In haar toelichting bij het voorstel wees de commissie op de hoge kosten, vertragingen en ergernis (het “driekoppige monster”) van gerechtelijke procedures, welke nog zwaarder gaan wegen naarmate de vordering geringer is.²⁰ In een grensoverschrijdend geschil zijn de belemmeringen voor een snelle en goedkope beslechting van geschillen nog groter.²¹ Naast juridische complicaties die tot vertraging en hogere kosten leiden, zoals grensoverschrijdende betekening van stukken en de verkrijging van een exequatur in het geval van tenuitvoerlegging in een andere lidstaat, zijn er ook praktische belemmeringen. Het gaat hierbij vooral om de hoge kosten van de vertaling van de pro-

160/1 (31 mei 2002); de Bewijs-Vo, nr. 1206/2001, Pb. EG L 174/1 (1 januari 2004); Europese Executoriale Titel, nr. 805/2004, Pb. EG L 143/15 (21 oktober 2005); Europese betalingsbevelprocedure, nr. 1896/2006, Pb. EG 30 december 2006, L 399/1 (12 december 2008). Een groot aantal andere verordeningen is in voorbereiding.

¹⁵ Zie voetnoot 5. Zie voor de Nederlandse antwoorden hierop *Kamerstukken II* 2002-2003, 22 112, nr. 275.

¹⁶ Verordening (EG) Nr. 1896/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot invoering van een Europese betalingsbevelprocedure, Pb. EG 30 december 2006, L 399/1. Zie hierover X.E. Kramer en B. Sujekci, Het Europees betalingsbevel. Een kritische beschouwing, *NIPR* 2006, p. 365-374. Voorstel 2004: 19 Maart 2004, COM(2004)173 def. en 25 mei 2004, COM(2004)173 def./3, 2004/055(COD).

¹⁷ Zie voetnoot 1. Zie voor het (positieve) advies van Ecosoc 2006/C 88/14, Pb. EG C 88/61, 11 april 2006. Voorts verscheen een interessant rapport van het House of Lords, dat vergezeld gaat van notulen van getuigenverslagen van alle belanghebbende partijen, zie House of Lords (European Union Committee), *European Small Claims Procedure, Report with Evidence, Minutes of Evidence*, 15 februari 2006. Het Ecosoc advies en het rapport van het House of Lords zijn o.a. te vinden op <<http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/v/>> onder ‘Commentaar derden’.

¹⁸ Zie ook Europees Parlement, wetgevingsresolutie over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen, 14 december 2006, P6_TA-PROV(2006)0593, te vinden op <<http://europapoort.eerstekamer.nl/9345000/v/>>.

¹⁹ Zie Raad van de Europese Unie, Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europese procedure voor geringe vorderingen - Resultaat van de eerste lezing van het Europees Parlement (Straatsburg, 11 tot en met 14 december 2006), 21 december 2006, 16623/06, CODEC 1540, JUSTCIV 281, te vinden via <<http://register.consilium.europa.eu>> (zie ook voetnoot 2).

²⁰ Toelichting bij het Commissie-voorstel, COM(2005) 87 def, p. 4.

²¹ Zie hierover o.m. P.P.M. van der Grinten, P.A.M. Meijknecht, F. van der Velden (red.), *Practical obstacles in cross border litigation*, Deventer: Kluwer 2005.

cesstukken en de extra kosten van rechtsbijstand – vaak is het nodig [113] om zowel in eigen land als in het land waar de procedure plaatsvindt een advocaat in te schakelen –, en eventueel reiskosten. Deze problemen kunnen niet door de lidstaten individueel worden aangepakt en daarom is communautair ingrijpen noodzakelijk, aldus de Commissie. De meeste EU-landen kennen bijzondere procedures voor geringe vorderingen, maar deze verschillen in toepassing en effectiviteit per lidstaat en dit leidt tot vervalsing van de mededinging op de interne markt.²²

De verordening strekt ertoe, zoals art. 1 EPGV-Vo bepaalt, de procesvoering betreffende geringe vorderingen in grensoverschrijdende zaken te vereenvoudigen en te bespoedigen en de kosten ervan te verminderen. De Europese procedure is beschikbaar als alternatief voor de bestaande, nationale procedures (art. 1 lid 1). De eiser kan in een grensoverschrijdend geschil dus kiezen tussen de nationale procedure of de Europese procedure.²³ Op grond van deze verordening wordt voorts een in de Europese procedure voor geringe vorderingen gegeven beslissing zonder tussenmaatregelen in de andere lidstaten erkend en ten uitvoer gelegd (art. 1 lid 2). De Europese procedure resulteert dus in een beslissing die zonder exequatur in de gehele Europese Unie executabel is.

De verordening is op grond van art. 2 toepasselijk in grensoverschrijdende geschillen in burgerlijke en handelszaken, ongeacht de aard van het gerecht, indien de waarde van een vordering, op het tijdstip dat deze door het bevoegde gerecht wordt ontvangen, niet meer bedraagt dan €2000 (exclusief rente, kosten en uitgaven). Dit maximum van €2000 is onderwerp van veel discussie geweest. Veel landen – in het bijzonder de nieuw toegetreden lidstaten – vonden dit bedrag te hoog, andere juist te laag. Duitsland stelde bijvoorbeeld, in het licht van de lage nationale grens voor zijn procedure voor geringe vorderingen, een maximum bedrag van €1000 aanvaardbaar te vinden.²⁴ Nederland heeft, evenals overigens Ecosoc²⁵, een verhoging tot €5000 bepleit, in overeenstemming met de grens voor kantonzaken.²⁶ Het Verenigd Koninkrijk, dat een succesvolle small claims procedure met een hoog plafond kent, vond de grens van €2000 in beginsel acceptabel, mits partijen ook voor de Europese procedure kunnen kiezen ten aanzien van geschillen met een hogere waarde.²⁷ De gefixeerde limiet van €2000 is echter gehandhaafd. Tijdens de onderhandelingen is voorts aan de orde geweest hoe in het licht van dit plafond met tegenvorderingen moet worden omgegaan.²⁸ Art. 5 lid 7 EPGV-Vo bepaalt nu dat indien de tegenvordering het bedrag van €2000 overschrijdt, zowel de vordering als tegenvordering niet onder de verordening vallen, maar volgens het nationale procesrecht moeten worden behandeld.²⁹

Zoals uit art. 2 blijkt is de Europese small claims procedure beperkt tot grensoverschrijdende geschillen. In navolging van art. 3 van de verordening tot invoering van een Europese betalingsbe-

²² Zie Preambule, nr. 7.

²³ Het optionele karakter van de Europese procedure is ingegeven door het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit, zie toelichting bij het Commissie-voorstel, COM(2005)87 def, p. 7.

²⁴ Zie o.m. Deutscher Bundestag, Drucksache 16/1684, 31 mei 2006, p. 4-5; Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins, Nr. 44/2005, augustus 2005, p. 8-9; Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer, Nr. 15/2005, juni 2005, p. 3. Duitsland heeft niet echt een aparte rechtsingang voor geringe vorderingen, maar § 495a *Zivilprozessordnung* (ZPO) geeft wel een bijzondere bepaling voor een vereenvoudigde procedure, op grond waarvan het *Amtsgericht* (vergelijkbaar met het vroegere kantongerecht) de bevoegdheid heeft om voor vorderingen tot €600 de procedure '*nach billigem Ermessen*' te bepalen. Zie hierover ook Kramer *NTER* 2006, a.w. voetnoot 2, p. 232.

²⁵ Advies Ecosoc 2006, a.w. voetnoot 17, p. C 88/63 (punt 6.1).

²⁶ SER, Commissie voor Consumentenaangelegenheden, Briefadvies small claims procedure, 13 januari 2006, p. 13. Te vinden op <http://www.ser.nl/publicaties/default.asp?desc=publicaties_adviezen>.

²⁷ House of Lords Report 2006, a.w. voetnoot 17, p. 28-30. Engeland heeft een algemene grens van £ 5000.

²⁸ In het oorspronkelijke Commissie-voorstel werd in dit geval de tegenvordering afgesplitst, zie art. 4 lid 6 voorstel. Een tegenvordering moet worden geïnterpreteerd in de zin van art. 6 lid 3 Brussel I Vo als voortvloeiende uit de overeenkomst of uit het rechtsfeit waarop de oorspronkelijke vordering gegrond is, zie preambule nr. 16.

²⁹ Zie Raad van de Europese Unie, 5 september 2005, 11522/05, JUSTCIV 150, CODEC 660, te vinden via <<http://register.consilium.europa.eu>> (zie ook voetnoot 2).

velprocedure (EBB-Vo) bepaalt art. 3 EPGV-Vo dat onder een grensoverschrijdende zaak wordt verstaan een zaak waarin tenminste een van de partijen woonplaats of gewone verblijfplaats heeft in een andere lidstaat dan die van het aangezochte gerecht. Het oorspronkelijke Commissie-voorstel strekte zich ook over nationale geschillen uit. In de toelichting betoogde de Commissie, evenals ten aanzien van het eerste voorstel EBB-Vo van 2004³⁰, dat art. 65 EG-Verdrag – waarin sprake is van ‘zaken met grensoverschrijdende gevolgen’ – niet restrictief moet worden opgevat.³¹ Procesrecht kan naar zijn aard grensoverschrijdende gevolgen hebben, en ook een maatregel die geldt voor interne zaken, voor zover die nodig is voor de goede werking van de interne markt, heeft noodzakelijkerwijs grensoverschrijdende gevolgen. Het feit dat marktdeelnemers toegang hebben tot gerechtelijke mechanismen met zeer verschillende prestatieniveaus leidt tot mededingingsdistorsies op de interne markt, ongeacht of deze marktdeelnemers hun woonplaats in verschillende landen of in dezelfde lidstaat hebben, aldus de Commissie. Een restrictieve uitleg van art. 65 EG-Verdrag kan volgens de Commissie niet de bedoeling zijn geweest van de opstellers omdat dit tot nieuwe belemmeringen voor de toegang tot de rechter zou leiden. Deze uitleg stuitte echter op weerstand bij 21 van de 25 lidstaten, inclusief Nederland, en ook het Europees Parlement sprak zich uit voor een procedure die zich beperkt tot grensoverschrijdende gevallen.³² **[114]**

Daarvoor zijn verschillende redenen genoemd. In de eerste plaats is zeer twijfelachtig of art. 65 EG-Verdrag ruimte biedt voor instrumenten die zich uitstrekken tot puur interne gevallen. Verder heeft de toepassing op nationale geschillen onnodig verstrekkende gevolgen voor het nationale procesrecht, en daarmee zou het in strijd zijn met het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel. Tot slot voelen veel lidstaten er simpelweg weinig voor om hun interne procesrecht ingrijpend aan te passen, ook omdat in sommige lidstaten small claims procedures bestaan die als succesvol worden ervaren. Hoewel de reikwijdte hiermee aanzienlijk is beperkt en de procedure mogelijk minder effectief is, biedt art. 65 EG-Verdrag mijns inziens weinig ruimte en is de weerstand die kennelijk in de lidstaten bestaat op zich al genoeg reden om de procedure tot grensoverschrijdende zaken te beperken.

Materiële beperkingen zijn opgenomen in art. 2 lid 2 EPGV-Vo. De verordening is niet toepasbaar op a) de staat en de bekwaamheid van natuurlijke personen, b) het huwelijksgoederenrecht, testamenten, erfenissen en onderhoudsverplichtingen, c) faillissementen, akkoorden en soortgelijke procedures, d) sociale zekerheid, e) arbitrage, f) arbeidsrecht, g) huur en verhuur, pacht en verpachting van onroerende zaken, met uitzondering van schulden van geldelijke aard, h) inbreuken op de persoonlijke levenssfeer en op de persoonlijkheidsrechten, waaronder begrepen laster. Sub a tot en met d komen goeddeels overeen met de van de Brussel I-Vo bekende uitsluitingen.³³ De overige uitzonderingen, welke deels tijdens de onderhandelingen zijn toegevoegd, zijn ingegeven door het bestaan van aparte procedures of zelfs aparte gerechten in sommige lidstaten.

Tot slot is de verordening van toepassing in alle lidstaten, met uitzondering van Denemarken (art. 2 lid 3 EPGV-Vo).³⁴

³⁰ Zie voetnoot 16. Zie over deze discussie t.a.v. de EBB-Vo Kramer en Sujecki 2006, a.w. voetnoot 16, p. 367-368.

³¹ Toelichting bij het Commissie-voorstel, COM(2005)87, p. 5-7.

³² Notulen JBZ-Raad 14 april 2005, te vinden op <<http://register.consilium.eu.int/>>. Zie voor Nederland *Kamerstukken II* 2002-2003, 22112, nr. 275. Zie voor de EPGV-Vo House of Lords Report 2006, a.w. voetnoot 17, p. 17-18 (en Minutes of Evidence, p. 2-3); Europees Parlement, wetgevingsresolutie 14 december 2006, a.w. voetnoot 18. Zie ook P.P.M. van der Grinten, *Kroniek Europese ontwikkelingen*, TCR 2005, p. 83; P. Meijknecht, *Alleen voor grensoverschrijdende gevallen??*, in: R.J.C. Flach (red.), *Amice: Rutgers-bundel*, Deventer: Kluwer 2005, p. 223-232.

³³ Met uitzondering van de onderhoudsverplichtingen, die wel onder Brussel I vallen.

³⁴ Denemarken heeft, evenals het Verenigd Koninkrijk en Ierland, een uitzondering bedongen bij het Verdrag van Amsterdam wat betreft verordeningen op basis van Titel IV EG-Verdrag, en kan per verordening bepalen of het partij wordt. Tot nu toe doet Denemarken aan geen enkele verordening op basis van art. 65 EG-Verdrag mee, ter-

2.3 De Europese small claims procedure

2.3.1 Uitgangspunten en hoofdlijnen

De verordening geeft een groot aantal regels en minimumvoorwaarden voor de Europese procedure, maar is niet uitputtend. Op grond van art. 19 EPGV-Vo is het procesrecht van de lidstaat waar de procedure wordt gevoerd toepasselijk voor niet in de verordening geregelde zaken. De preambule benadrukt dat de gerechten het recht op een eerlijk proces en het beginsel van hoor en wederhoor moeten eerbiedigen, met name bij beslissingen over de noodzaak van een mondelinge behandeling, over de bewijsmiddelen en de omvang van de bewijslast.³⁵

De procedure verloopt in beginsel geheel schriftelijk (art. 5). Procedurele en technische vereenvoudigingen zijn onder meer dat partijen niet verplicht zijn zich door een advocaat of andere rechtsbeoefenaar te laten vertegenwoordigen (art. 10), dat er speciale regels voor de bewijsverkrijging zijn (art. 9), en dat bij een eventueel noodzakelijke mondelinge behandeling gebruik kan worden gemaakt van een videoconferentie of andere vormen van communicatietechnologie. Er gelden tijdslimieten voor het verrichten van proceshandelingen en voor het doen van de uitspraak (art. 4, 5, 7 en 14). Aan de verordening zijn als bijlagen vier standaardformulieren gehecht; een vorderingsformulier (A), een formulier ter aanvulling of correctie hiervan (B), een antwoordformulier (C) en een certificaat van waarmerking ten behoeve van de tenuitvoerlegging (D).

2.3.2 Rechtsingang

De procedure wordt op grond van art. 4 lid 1 EPGV-Vo ingeleid door indiening van het ingevulde standaardvorderingsformulier A bij het bevoegde gerecht. Dit kan rechtstreeks, per post of via een ander communicatiemiddel, zoals fax of e-mail, dat aanvaard wordt door de lidstaat waar de procedure wordt ingeleid.³⁶ Het vorderingsformulier bevat een beschrijving van de bewijzen ter staving van de vordering, en gaat waar nodig vergezeld van relevante, ter staving dienende stukken.

Aan het ontwerp van het vorderingsformulier is veel aandacht besteed omdat het door de eiser zelf, zonder advocaat, ingevuld moet kunnen worden. Waar mogelijk is gebruik gemaakt van gesloten velden en ieder onderdeel bevat een korte toelichting. De eiser wordt erop gewezen dat het formulier moet worden ingevuld in de taal van het gerecht waaraan het verzoek wordt gericht.³⁷ Het formulier is (elektronisch) beschikbaar in alle officiële talen van de EU. Dit kan de eiser helpen bij het invullen van het formulier in de taal van het gerecht. Lidstaten dienen te waarborgen dat partijen bij het invullen van de formulieren praktische bijstand kunnen verkrijgen (art. 11). Deze bijstand ziet op technische informatie over de beschikbaarheid en invulling van de formulieren en informatie over procedurekwesties.³⁸

Een punt van discussie in Brussel was of bewijsstukken moeten worden overgelegd in verband met de hoge kosten van vertaling. Er is uiteindelijk voor gekozen om alleen een beschrijving

wijl het Verenigd Koninkrijk en Ierland zich ten aanzien van al deze verordeningen gebonden hebben verklaard (op basis van een 'opt in').

³⁵ Preambule, nr. 9.

³⁶ Lidstaten moeten de Commissie meedelen welke communicatiemiddelen zij aanvaarden en dat wordt openbaar gemaakt (art. 4 lid 2). In verband met de kosten en laagdrempeligheid is zoveel mogelijk elektronische communicatie wenselijk, maar op dit moment zijn nog niet alle lidstaten zover dat de mogelijkheid van het elektronisch indienen van een vorderingsformulier verplicht kan worden gesteld.

³⁷ Zie ook art. 6 over de taalvereisten.

³⁸ Preambule, nr. 21 en 22.

van de bewijsstukken in het vorderingsformulier verplicht te stellen (zie art. 4 lid **[115]** 1).³⁹ Vanzelfsprekend kan het gerecht tijdens de procedure deze bewijsstukken indien nodig alsnog opvragen.

De verordening bevat geen bevoegdheidsregels. De gewone regels van de Brussel I-Vo zijn dus toepasselijk. In tegenstelling tot bij de EBB-Vo (art. 6 lid 2) bevat de EPGV-Vo geen aparte bevoegdheidsregel voor consumenten.⁴⁰ Dit betekent dat art. 15-17 Brussel I toepasselijk zijn in consumentengeschillen. Een nadeel van deze bevoegdheidsregeling ten opzichte van die van art. 6 lid 2 EBB-Vo, is dat het begrip ‘consument’ onder Brussel I beperkter is.⁴¹ In het licht van de door het voorstel EPGV-Vo beoogde consumentenbescherming zou een met de EBB-Vo vergelijkbare bevoegdheidsregeling op haar plaats zijn. Bij de small claims procedure gaat het, in tegenstelling tot bij de EBB-Vo, niet om onbetwiste vorderingen en zal de bevoegdheidstoets wellicht grondiger zijn, maar omdat een schending van de bevoegdheidsregels niet in de executiefase aan de orde gesteld kan worden, zoals dit bij een nationale procedure onder Brussel I wel kan (zie art. 45 jo 35 lid 1 Brussel I), geniet de consument minder bescherming dan bij een nationale procedure.

Wanneer de vordering buiten het toepassingsgebied van de verordening valt, stelt het gerecht de eiser hiervan in kennis en zal, tenzij de eiser zijn vordering intrekt, de procedure als gewone procedure volgens het nationale recht worden voortgezet (art. 4 lid 3). Wanneer de door de eiser verstrekte gegevens ontoereikend of onduidelijk zijn, geeft het gerecht de eiser de mogelijkheid de informatie binnen een bepaalde termijn aan te vullen of te verbeteren met gebruikmaking van standaardformulier B, tenzij de vordering duidelijk ongegrond of niet-ontvankelijk is (art. 4 lid 4).⁴² Is de vordering duidelijk ongegrond of niet-ontvankelijk of verzuimt de eiser binnen de gestelde termijn het vorderingsformulier aan te vullen of te corrigeren, dan wordt de vordering afgewezen.

2.3.3 Verloop van de procedure

Art. 5 lid 1 EPGV-Vo bepaalt dat de procedure voor geringe vorderingen een schriftelijke procedure is. Het gerecht kan evenwel een mondelinge behandeling houden indien het dat nodig acht of een partij hierom verzoekt. Een van de punten tijdens de onderhandelingen was in hoeverre een partij recht heeft op een mondelinge behandeling.⁴³ Het huidige artikel bepaalt in afwijking van het oorspronkelijke Commissie-voorstel dat het gerecht een verzoek van een partij om een mondelinge behandeling alleen mag afwijzen indien het gezien de omstandigheden van de zaak van oordeel is dat een billijke rechtspleging in deze zaak klaarblijkelijk geen mondelinge behandeling vergt. Deze afwijzing moet schriftelijk met redenen worden omkleed.

Binnen veertien dagen na ontvangst moeten het vorderingsformulier en de eventuele aanvullende documenten, samen met het standaardformulier C (het antwoordformulier), aan de verweerder worden betekend overeenkomstig art. 13 (art. 5 lid 2). De verweerder dient vervolgens binnen 30 dagen te reageren door middel van het toegezonden antwoordformulier of op een andere wijze, eventueel aangevuld met relevante overige stukken (art. 5 lid 3). Binnen veertien dagen na ont-

³⁹ De tekst van het Commissie-voorstel, COM(2005)87 def (art. 3 lid 1) luidde op dit punt anders. Zie ook art. 9 over de bewijsverkrijging, waarover meer in par. 2.3.3.

⁴⁰ Art. 6 lid 1 onder d Vo Europese Executoriale Titel (EET-Vo) kent dezelfde regel.

⁴¹ In art. 6 lid 2 EBB-Vo is dit ieder natuurlijk persoon die niet beroeps- of bedrijfsmatig handelt; in art. 15 Brussel I is het noodzakelijk dat de overeenkomst onder art. 15 lid 1 valt (waarbij met name sub c van belang is: de professionele partij moet commerciële of beroepsactiviteiten ontplooiën in het woonland van de consument).

⁴² De begrippen “duidelijk ongegrond” en “niet-ontvankelijk” moeten worden omschreven en uitgelegd overeenkomstig het nationale recht, zie preambule, nr. 13.

⁴³ Zie Raad van de Europese Unie, 21 november 2005, 14638/05, JUSTCIV 208, CODEC 1037, p. 3, te vinden via <<http://register.consilium.europa.eu>> (zie ook voetnoot 2).

vangst van het antwoord wordt een afschrift, tezamen met de ter staving dienende stukken, aan de eiser betekend of ter kennis gebracht (art. 5 lid 4). De eiser (in conventie) moet binnen 30 dagen op een eventuele tegenvordering reageren (art. 5 lid 6).

Regels betreffende taalvereisten, die in verband met de hoge kosten van vertaling een belangrijk punt van debat zijn geweest, zijn neergelegd in art. 6.⁴⁴ Het vorderingsformulier, het antwoord, een tegenvordering, het antwoord op de tegenvordering en de beschrijving van de ter staving dienende stukken moeten in de taal van het gerecht worden ingediend. Van ieder ander stuk dat niet in de taal van het gerecht wordt ingediend, mag het gerecht alleen een vertaling vragen als dat nodig is voor het geven van de beslissing. Voorts zijn de regels van art. 8 Betekenings-Vo overgenomen ten aanzien van aan de wederpartij te betekenen stukken. Dit betekent dat de geadresseerde een stuk mag weigeren indien het niet is gesteld in de officiële taal van het land of plaats van betekening dan wel in een taal die hij begrijpt. Het gerecht stelt de andere partij daarvan in kennis, zodat deze alsnog een vertaling kan verstrekken.

Overige procedurevoorschriften zijn neergelegd in art. 8-14. Een eventueel te houden terechtzitting kan, bij beschikbaarheid van de technische middelen, worden gehouden met gebruikmaking van videoconferentie of andere vormen van communicatietechnologie (art. 8). Het gerecht bepaalt overeenkomstig de (nationale) voorschriften inzake de toelaatbaarheid van bewijs welke bewijzen het nodig heeft om een uitspraak te kunnen doen en met welke middelen de bewijzen worden verkregen (art. 9). Het gerecht kan toestemming geven voor een schriftelijke verklaring van getuigen, deskundigen of partijen en voor bewijsverkrijging door middel van videoconferentie of andere vormen van communicatietechnologie. Met het oog op de kosten kan het gerecht een deskundigenonderzoek of mondelinge getuigenis slechts gelasten indien dit voor de beslissing noodzakelijk is. In verband met de kosten kiest het gerecht voor de eenvoudigste en minst bezwaarlijke **[116]** wijze van bewijsverkrijging. Zoals al werd vermeld, is bijstand door een advocaat niet verplicht (art. 10) en kunnen partijen (bij het gerecht of bijvoorbeeld een juridisch loket) praktische bijstand verkrijgen bij het invullen van de formulieren (art. 11). Partijen zijn voorts niet gehouden om een juridische beoordeling van de vordering te maken, het gerecht informeert partijen over procedurele aangelegenheden en tracht, voor zover dit zinvol is, een schikking tussen partijen te bewerkstelligen (art. 12). Teneinde de kosten te beperken kan in de regel de betekening plaatsvinden per post, blijkend uit een ontvangstbevestiging met de datum van ontvangst (art. 13). Indien betekening per post niet mogelijk is, moet de betekening plaatsvinden in overeenstemming met de in art. 13 en 14 van de verordening betreffende de Europese Executoriale Titel (EET-Vo) weergegeven methoden.⁴⁵ Wat betreft de voor de partijen geldende termijnen dient het gerecht partijen op de hoogte te stellen van de gevolgen van het niet in acht nemen hiervan en kan in uitzonderlijke gevallen een termijn worden verlengd indien dit nodig is om de rechten van de partijen te beschermen (art. 14). In uitzonderlijke gevallen kunnen ook de voor het gerecht geldende termijnen worden verlengd.

2.3.4 Beëindiging van de procedure; beslissing en uitvoerbaarheid

Op grond van art. 7 EPGV-Vo moet het gerecht binnen 30 dagen na ontvangst van het tijdige antwoord van de verweerder of van de eiser op de tegenvordering, een beslissing geven, of de partijen verzoeken binnen een termijn van maximaal 30 dagen nadere gegevens te verstrekken, of aange-

⁴⁴ Zie hierover ook Van der Grinten 2005, a.w. voetnoot 32, p. 87. De relevante bepaling in het oorspronkelijke Commissie-voorstel (COM(2005)87 def) luidde enigszins anders (zie art. 4 lid 7).

⁴⁵ Zie hierover o.m. Kramer 2005, De Europese Executoriale Titel: een nieuw instrument ter verwezenlijking van het Europees procesterritoir, *NTBR* 2005, p. 379-380. De onder het Commissie-voorstel (art. 11) eveneens toegestane betekening bij aangetekend schrijven, gewone brief, fax of e-mail, of in het uitzonderlijke geval dat betekening volgens de voorgaande methoden niet mogelijk is, op iedere andere wijze die persoonlijke betekening of kennisgeving garandeert, zijn in de uiteindelijke tekst geschrapt.

ven welk bewijs het verlangt (overeenkomstig art. 9), of partijen oproepen voor een terechtzitting te houden binnen 30 dagen na de oproeping. Het gerecht geeft de beslissing binnen 30 dagen na een terechtzitting of na ontvangst van alle voor de beslissing benodigde informatie, en betekent deze op de voet van art. 13. Indien het gerecht niet binnen de in art. 5 gestelde termijn een antwoord op een (tegen)vordering verkrijgt, geeft het een (verstek)beslissing. Art. 15 bepaalt dat de beslissing uitvoerbaar is niettegenstaande mogelijk beroep, en dat geen zekerheid behoeft te worden gesteld.

Het Commissie-voorstel bevatte een tijdslimiet voor de gehele procedure van zes maanden. Veel delegaties vonden echter een tijdslimiet voor de gehele procedure naast die voor de afzonderlijke fases in de procedure onwenselijk.⁴⁶ Hoewel duidelijke limieten per onderdeel van de procedure belangrijker zijn, is het mijns inziens te betreuren dat de algemene termijn van zes maanden geschrapt is. Dit geeft partijen een goede indicatie van de maximale duur van de procedure en zou op het gerecht wellicht een positieve invloed hebben om de gehele procedure te bespoedigen.

2.3.5 Beroep en heroverweging

Op grond van art. 17 EPGV-Vo bepaalt het nationaal procesrecht of en binnen welke termijn beroep kan worden ingesteld. Informatie over de mogelijkheid van rechtsmiddelen wordt openbaar gemaakt. In verband met de grote verschillen op dit punt in de lidstaten, werd het opnemen van een uniforme regeling onwenselijk geacht.⁴⁷

Wel verschaft art. 18 minimumgronden voor heroverweging van de beslissing. In deze gevallen moet in alle lidstaten een rechtsmiddel openstaan. De verweerder kan het bevoegde gerecht in de lidstaat van oorsprong om heroverweging van de beslissing verzoeken indien a) het vorderingsformulier of de oproeping voor een terechtzitting aan de verweerder zijn betekend of ter kennis gebracht op een wijze waarbij niet bewezen is dat hij het formulier of de oproeping persoonlijk heeft ontvangen in overeenstemming met art. 14 EET-Vo, én de betekening of kennisgeving buiten zijn schuld niet tijdig is geschied met het oog op zijn verdediging, of b) de verweerder wegens overmacht of als gevolg van uitzonderlijke omstandigheden buiten zijn schuld de vordering niet heeft kunnen betwisten. In beide gevallen moet hij onmiddellijk handelen. Deze bepaling is ontleend aan art. 19 EET-Vo, en deels gelijklopend aan art. 20 EBB-Vo. In art. 19 EET-Vo wordt daarbij naar het nationale recht verwezen en in de Nederlandse uitvoeringswet is opgenomen dat het verzoek om heroverweging binnen vier weken moet worden ingediend.⁴⁸ Eenzelfde uitvoeringsregeling ligt bij de Europese small claims procedure voor de hand.

2.3.6 Erkenning en tenuitvoerlegging

De regeling van de erkenning en tenuitvoerlegging is neergelegd in art. 20-22 EPGV-Vo en grotendeels gelijklopend aan die van de EET-Vo en EBB-Vo.⁴⁹ De beslissing wordt in alle andere

⁴⁶ Zie art. 10 Commissie-voorstel. Zie hierover Raad van de Europese Unie, 29 november 2005, 15054/05, JUSTCIV 221, CODEC 1107, p. 3-4. Te vinden via <<http://register.consilium.europa.eu>> (zie ook voetnoot 2).

⁴⁷ Commission staff working document, Annex to the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Small Claims Procedure, Comments on the specific articles of the proposal, art. 15, 15 maart 2005, SEC(2005) 352, te vinden op <http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/doc/sec_2005_352_en.pdf>.

⁴⁸ Art. 8 lid 4 Uitvoeringswet EET-Vo. In het geval van sub a is dit vier weken nadat de beslissing aan de schuldenaar bekend is geworden; bij sub b vier weken nadat de daargenoemde gronden hebben opgehouden te bestaan.

⁴⁹ Zie art. 20, 21 en 23 EET-Vo en art. 19, 21, 22 en 23 EBB-Vo. Zie t.a.v. de EET-Vo Kramer 2005, a.w. voetnoot 45, p. 381 en t.a.v. de EBB-Vo Kramer en Sujecki 2006, a.w. voetnoot 16, p. 372.

lidstaten erkend en ten uitvoer gelegd zonder dat een exequatur nodig is en zonder dat verzet tegen de erkenning openstaat (art. 20). Op verzoek wordt een certificaat (standaardformulier D) betreffende de beslissing in de Europese procedure verstrekt. De tenuitvoerlegging wordt beheerst door het [117] nationale recht van de lidstaat van tenuitvoerlegging en de beslissing in de Europese procedure moet onder dezelfde voorwaarden als een beslissing in een nationale procedure ten uitvoer worden gelegd (art. 21). Een partij behoeft in de lidstaat van tenuitvoerlegging niet te beschikken over een gemachtigd vertegenwoordiger of een postadres elders dan bij de instanties die bevoegd zijn voor de tenuitvoerleggingsprocedure en er kan geen zekerheid worden gevraagd. De tenuitvoerlegging wordt, op verzoek van de persoon tegen wie tenuitvoerlegging wordt verlangd, door het bevoegde gerecht van de lidstaat van tenuitvoerlegging alleen geweigerd in geval van onverenigbaarheid van de beslissing met een reeds bestaande tussen partijen gegeven executabele beslissing, indien de onverenigbaarheid niet tijdens de procedure als verweer aangevoerd kon worden (art. 22). Tot slot kan in het geval nog beroep mogelijk is of heroverweging is gevraagd de tenuitvoerleggingsprocedure worden beperkt tot bewarende maatregelen, of afhankelijk worden gesteld van een zekerheidsstelling, of worden opgeschort (art. 23).

2.3.7 Kosten van de procedure

Met het oog op de verbetering van de toegang tot de rechter is de vraag wie de kosten van de procedure moet dragen een punt van discussie geweest. Het Commissie-voorstel bepaalde dat de verliezende partij de kosten moet dragen, tenzij dit onbillijk of onredelijk is en – om partijen te ontmoedigen om een advocaat in te schakelen – dat wanneer de verliezende partij een natuurlijk persoon is die niet vertegenwoordigd is door een advocaat of door een andere juridische beroepsuitoefenaar, hij niet de kosten van rechtsbijstand van de wederpartij hoeft te vergoeden.⁵⁰ Verschillende delegaties gaven echter de voorkeur aan een onverkorte toepassing van de regel dat de verliezende partij de kosten van de winnende partij moet vergoeden, ongeacht of hij een natuurlijk persoon of een rechtspersoon is.⁵¹ Art. 16 bepaalt dan ook dat de in het ongelijk gestelde partij de proceskosten moet betalen. Wel wordt hieraan toegevoegd dat het gerecht kosten die onnodig waren of niet in verhouding tot de vordering staan niet toewijst.

De preambule vermeldt voorts dat bij de vaststelling van de kosten voor de afhandeling van een vordering in het kader van de Europese procedure voor geringe vorderingen rekening gehouden dient te worden met de beginselen van eenvoud, snelheid en evenredigheid.⁵² Lidstaten dienen de details van de in rekening te brengen kosten openbaar te maken en de wijze waarop dergelijke kosten worden vastgesteld dient transparant te zijn.

2.4 Betekenis voor consumentengeschillen en commentaar

De SER-Commissie voor Consumentenaangelegenheden (CCA) sprak zich in haar briefadvies van begin 2006 positief uit over het (toen voorliggende) Commissie-voorstel.⁵³ Als voordelen noemt zij dat de consument in verband met de kostenregeling een gering risico loopt, dat de procedure eenvoudig is, informeel is en geringe kosten met zich meebrengt.⁵⁴ Als kanttekeningen plaatst zij dat de eenvoud van de procedure voor consumenten de ‘sluis te veel open zou zetten’, dat het de

⁵⁰ Commission staff working document, a.w. voetnoot 47, Comments on the specific articles of the proposal, art. 14.

⁵¹ Raad, 21 november 2005, 14638/05, JUSTCIV 208, CODEC 1037, p. 6.

⁵² Preambule, nr. 7

⁵³ SER, Commissie voor Consumentenaangelegenheden, Briefadvies small claims procedure, 13 januari 2006. Te vinden op <http://www.ser.nl/publicaties/default.asp?desc=publicaties_adviezen>. Zie voor een samenvatting hiervan ook TvC 2006, nieuws en signaleringen, p. 34-35.

⁵⁴ CCA briefadvies, a.w. voetnoot 53, p. 8-9.

problemen rond de tenuitvoerlegging niet oplost, dat het plafond van €2000 te laag is en dat de mogelijk noodzakelijke vertaling van stukken flink kostenverhogend kan werken. Een van de punten van aandacht is het vorderingsformulier; van belang is dat de praktische assistentie goed geregeld is en via één loket verloopt. Verder suggereert de CCA dat de kantonrechter als bevoegde rechter aangewezen zou moeten worden en dat moet worden bekeken of de procedure volledig elektronisch afgehandeld zou kunnen worden, inclusief de betekening. Zij acht het dringend gewenst dat de beslissing binnen zes maanden wordt genomen. Ook vindt zij het wenselijk dat de verhouding tot de bestaande geschillencommissies in de considerans verduidelijkt wordt.⁵⁵

Ik kan mij grotendeels vinden in de opmerkingen van de CCA. Enkele punten kwamen ook hierboven bij bespreking van de verordening al aan de orde. Wat betreft het plafond van €2000 als politiek compromis is het inderdaad de vraag of dit in de praktijk voldoende zal zijn om een substantieel aantal zaken te beslaan. Maar de verordening zal na vijf jaar uitgebreid worden geëvalueerd en zonodig worden aangepast, dus wellicht dat dit bedrag dan aangepast wordt.⁵⁶ Mijns inziens is het door de CCA genoemde gevaar dat deze procedure de sluis teveel open zou zetten niet erg groot. In een grensoverschrijdend geschil blijven er genoeg hobbels over, zoals de noodzaak het formulier in de taal van het gerecht in te vullen (wat natuurlijk alleen van belang is als een buitenlandse rechter bevoegd is) en de met de procedure gepaard gaande kosten. De tenuitvoerlegging blijft volledig een nationale aangelegenheid, en de daarmee gepaard gaande (feitelijke) problemen kunnen niet anders dan op nationaal niveau worden aangepakt. De verordening neemt alleen de extra drempel van een executurprocedure weg in geval grensoverschrijdende tenuitvoerlegging.

Ter aanvulling nog enkele opmerkingen en kanttekeningen. Een algemene opmerking is dat deze verordening zeer zorgvuldig is voorbereid en uitonderhandeld en dat de tekst – al getuigt die op bepaalde punten natuurlijk van politieke compromissen – nauwkeurig is opgesteld. Naar mijn mening is de regeling in vergelijking met het oorspronkelijke Commissie-voorstel op [118] veel punten verbeterd, en er slechts op een aantal punten op achteruit gegaan. Veel zorg is besteed aan de voor de laagdrempeligheid van de procedure cruciale standaardformulieren, waarmee men ook in het kader van de EBB-Vo al ervaring had opgedaan.

Een kanttekening is dat veel procedurele kwesties niet zijn geregeld en aan het nationale recht worden overgelaten. Zo is bijvoorbeeld de vraag of een rechtsmiddel kan worden ingesteld aan het nationale recht overgelaten. Dit kan leiden tot grote verschillen in de rechtsbescherming, de totale duur en de kosten van de procedure.

Verder oogt de verordening op een aantal punten niet erg consumentvriendelijk. Zo is er geen aparte bevoegdheidsregel voor consumentengeschillen opgenomen, terwijl de regeling van de Brussel I-Vo, zoals hierboven betoogd, minder bescherming biedt. Verder is de in het oorspronkelijke Commissie-voorstel opgenomen regeling met betrekking tot de kosten, inhoudende dat de in het ongelijk gestelde natuurlijke persoon die niet door een advocaat was vertegenwoordigd ook niet de advocaatkosten van de wederpartij hoeft te betalen is, in de uiteindelijke tekst geschrapt. Het kostenrisico voor de consument is hiermee aanzienlijk gestegen. Een laatste opmerking betreft de te verwachten effectiviteit van procedure in verband met de kosten van vertalingen, waarbij ook de CCA een kanttekening plaatste.⁵⁷ Zoals vermeld moet het vorderingsformulier en eventueel aanvullende stukken, alsmede het antwoord daarop, in de taal van het gerecht zijn gesteld. Een hulp bij het invullen van het formulier is dat deze ook in de eigen taal beschikbaar is, waardoor een consument bij het invullen ervan in ieder geval weet wat er van hem gevraagd wordt. Bij de gesloten vragen kan hij dan uitzoeken welk hokje hij moet aankruisen. Maar bij een deel van de

⁵⁵ CCA briefadvies, a.w. voetnoot 53. De belangrijkste punten worden samengevat op p. 14 en 15.

⁵⁶ Zie art. 28 EPGV-Vo voor de evaluatie van het functioneren van de procedure.

⁵⁷ Zie ook reeds Kramer *NTER* 2006, a.w. voetnoot 2, p. 238.

gegevens gaat het om open vragen. Hoeveel consumenten zullen in staat zijn deze in te vullen of een (tegen)vordering te beantwoorden in een andere taal dan hun eigen taal? Van de eventuele aanvullende (bewijs)stukken mag het gerecht op grond van de verordening alleen een vertaling vragen als dat noodzakelijk blijkt voor de beslissing (zie art. 6 lid 2 EPGV-Vo). Daarbij kan de vraag worden gesteld hoeveel gerechten in staat zijn om contracten en andere relevante documenten te beoordelen in bijvoorbeeld het Nederlands, Pools, Fins of Grieks? Zelfs de Engels taal is voor gerechten van bepaalde landen al problematisch. Afgewacht moet worden hoe dit in de praktijk zal uitwerken. Misschien zal de praktijk uitwijzen dat consumenten vaker als verweerder met deze procedure geconfronteerd worden dan als eiser en dat vooral ondernemers, zoals postorder- en telefoonbedrijven met uitstaande vorderingen, er wel bij varen; een kritiek die ook de doorgaans als succesvol beschouwde Engelse small claims procedure wel treft.⁵⁸

3. Nationale initiatieven voor de invoering van een procedure voor geringe vorderingen

In de meeste EU-landen bestaan aparte procedures voor geringe vorderingen.⁵⁹ In Nederland is, naast de buitengerechtelijke afdoening van geschillen bij de geschillencommissies voor de verschillende branches, in individuele consumentengeschillen vooral de procedure bij de sector kanton van belang.⁶⁰ Deze is echter relatief kostbaar en niet altijd efficiënt. In het geval de consument rechtshulp met gefinancierde rechtsbijstand inroept, worden de kosten bij de kantonrechter geschat op ongeveer €230 en bij een geschillencommissie van de SGC op ongeveer €115.⁶¹ Op de ontwikkeling van een Europese small claims procedure is in Nederland over het algemeen positief gereageerd, en mede naar aanleiding van de Europese ontwikkelingen en het Rapport Fundamentele herbezinning wordt bekeken hoe de geschillenbeslechting bij de overheidsrechter in (nationale) consumentenzaken kan worden verbeterd.⁶²

3.1 Het rapport 'Fundamentele herbezinning' en de (kabinets)reactie hierop

In het Interimrapport Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht van 2003 noemt de Commissie Asser-Groen-Vranken de small claims procedure als een (mogelijke) afsplitsing van het 'basismodel'.⁶³ In het Eindrapport van 2006 bepleit de Commissie niet een aparte procedure voor small claims, maar stelt zij voor geringe vorderingen enkele afwijkingen van het basismodel voor.⁶⁴ Dit speciale regime dient – in afwijking van de Europese procedure – alleen toepasselijk te zijn wanneer de particulier/consument als eiser optreedt. Door bijzondere bepalingen dient de basisprocedure laagdrempeliger te worden gemaakt teneinde voor de consument de

⁵⁸ Zie recentelijk hierover, onderbouwd met empirische gegevens, P. Lewis, *The Consumer's Court? Revisiting the Theory of the Small Claims Procedure*, *CJQ* 2006, p. 52-69.

⁵⁹ Zie voor een kort overzicht Groenboek, a.w. voetnoot 5, p. 56-65.

⁶⁰ Zie hierover o.m. A.W. Jongbloed, *Burgerlijk procesrecht voor de individuele consument*, in: E.H. Hondius en G.J. Rijken (red.), *Handboek Consumentenrecht*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2006, p. 425-448.

⁶¹ Zie E. Bauw en R.C. Hartendorp, *Kantonrechter of geschillencommissie in consumentenzaken: de feiten op een rij*, *NJB* 2005, p. 2304-208, i.h.b. p. 2307.

⁶² Zie o.a. het in par. 2.4 behandelde SER-advies en in par. 3.1 te behandelen Rapport Fundamentele herbezinning 2006 en de reacties daarop. Zie voorts o.m. H.J. Snijders, *They have a dream...een fundamenteel nieuw wetboek van rechtspleging*, *NJB* 2003, p. 1703; L. Klemann, *Fundamentele herbezinning: een kans om de toegang tot de rechter te verbeteren*, *NJB* 2003, p. 1717; E.H. Hondius, *Naar een Nederlandse small claims procedure?*, *NJB* 2006, p. 197-202.

⁶³ Asser, Groen en Vranken 2003, a.w. voetnoot 4, p. 155. Zij stippen daar ook de mogelijkheid aan om kleine geldvorderingen ter regeling aan rechtsbijstandverzekeraars over te laten. De reacties hierop waren vrijwel unaniem afwijzend, zie Asser, Groen, Vranken 2006, a.w. voetnoot 6, p. 105.

⁶⁴ Asser, Groen, Vranken 2006, a.w. voetnoot 6, p. 105-109.

toegang tot het recht te vereenvoudigen. De Commissie stelt dat hiervoor inspiratie gevonden kan worden in, zo niet aangesloten kan worden bij het Europese voorstel voor een small claims procedure. Daarbij wordt gedacht aan een competentiegrens die samenvalt met de appèlgrens voor kantonzaken, wellicht op te trekken tot € 2000, waardoor geen hoger [119] beroep mogelijk is, bijstand door het juridisch loket (in plaats van de griffie), een vereenvoudigde vorm van procesinleiding, een korte termijn voor antwoord, uitsluiting van het formele bewijsrecht, en de daarmee samenhangende bewijsaandraagplicht en een mondelinge behandeling (in plaats van een schriftelijke afdoening), waardoor de behandeling plaats kan vinden in een informele context.

Op de voorstellen van Asser-Groen-Vranken is over het algemeen positief gereageerd.⁶⁵ Zo schrijft de Raad voor de Rechtspraak dat zo'n procedure in een maatschappelijke behoefte lijkt te voorzien.⁶⁶ Als suggestie geeft de Raad mee om te onderzoeken of in de small claims procedure in beginsel kan worden volstaan met een mondelinge uitspraak die wordt gevolgd door een vonnis dat alleen een executoriale titel bevat. De tijd die wordt bespaard met het concipiëren van het vonnis kan dan worden besteed aan de mondelinge behandeling. Ook de kabinetsreactie is positief ten aanzien van de invoering van een small claims procedure welke aansluit bij de verordening voor een Europese small claims procedure.⁶⁷ Al voor de verschijning van het Eindrapport stelde de Minister van justitie een ambtelijke werkgroep in die onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor een eenvoudige procedure voor eenvoudige zaken. De voorstellen van deze werkgroep komen in de volgende paragraaf aan de orde.

3.2 Het rapport 'Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken' en het CCA-advies

De ambtelijke werkgroep 'Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken' bracht in augustus 2006 haar rapport uit.⁶⁸ Het rapport doet vanuit de rechtspraak concrete voorstellen voor de ontwikkeling van een eenvoudige procedure, die als alternatief voor de gewone dagvaardingsprocedure ter beschikking zou moeten staan. Eenvoudige zaken worden onderscheiden in a) geldvorderingen en vorderingen tot nakoming met een waarde van maximaal €2000, b) geldvorderingen en vorderingen tot nakoming met een waarde van €2000 tot het bedrag waarvoor geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt (nu €5000), c) consumentenkoop tot een nader te bepalen bedrag boven de €5000 en d) bepaalde andere, vergelijkbare, aardzaken.⁶⁹ Ten aanzien van de in sub c genoemde consumentenkoop (in de zin van art. 7:5 BW) stelt de werkgroep dat de verplichte procesvertegenwoordiging tot een nader te bepalen bedrag (boven de €5000) opgeschort zou moeten worden. In dit kader is ook van belang het in december 2006 uitgebrachte rapport van de Commissie Deetman, waarin bepleit wordt geschillen inzake de consumentenkoop tot €25.000 door de kantonrechter te laten afdoen.⁷⁰ De hiervoor genoemde eenvoudige vorderingen moeten, aldus de werkgroep, op een eenvoudige wijze elektronisch ingediend kunnen worden en de verweerder wordt opgeroepen door verzending van deze elektronische vordering per post. Het verweer kan mondeling of elektronisch (door middel van een antwoordformulier) worden gevoerd.⁷¹ Voor het verloop van de procedure wordt het model van de dagvaardingsprocedure met enkele uitzonderingen gehandhaafd.⁷² Zo is het niet de bedoeling dat partijen incidenten kunnen opwerpen. Voor de

⁶⁵ Zie de in voetnoot 62 genoemde literatuur.

⁶⁶ Raad voor de Rechtspraak, Advies Eindrapport Commissie fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht, 14 maart 2007, p. 13.

⁶⁷ Visie op het civiele proces: reactie fundamentele herbezinning burgerlijk procesrecht, 5 februari 2007, p. 25.

⁶⁸ Rapport van de ambtelijke werkgroep 'Eenvoudige procedures voor eenvoudige zaken', 18 augustus 2006.

⁶⁹ Rapport, a.w. voetnoot 68, p. 11-13.

⁷⁰ Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie, Rechtspraak is kwaliteit, 11 december 2006, p. 31-32.

⁷¹ Rapport, a.w. voetnoot 68, p. 13-18.

⁷² Rapport, a.w. voetnoot 68, p. 18-20.

categorie vorderingen tot € 2000 moet de procedure zoveel mogelijk schriftelijk verlopen⁷³, er moet terughoudend gebruik worden gemaakt van kostbare bewijsmiddelen zoals getuigenverhoor en deskundigenbericht, de zaak moet landelijk worden aangebracht en alleen lokaal worden afgedaan bij verweer (de rechter bepaalt de jurisdictie) en er is geen appel mogelijk. Voor vorderingen tussen de €2000 en €5000 en bepaalde aardzaken moet een wat meer aangeklede procedure gelden. In deze zaken moet zoveel mogelijk een comparitie worden gehouden, omdat partijen rechtstreeks contact met de rechter als waardevol ervaren. Tot slot moet misbruik van de eenvoudige procedure worden gesanctioneerd.⁷⁴

De CCA bracht in maart 2007 advies uit over deze voorstellen van de ambtelijke werkgroep.⁷⁵ De CCA is een sterk voorstander van vereenvoudiging van de gerechtelijke procedure, naast een goed systeem van buitengerechtelijke afdoening door middel van geschillencommissies.⁷⁶ De CCA acht de voorstellen van de werkgroep met betrekking tot de elektronische procesinleiding veelbelovend, maar wijst erop dat vooral oudere en allochtone consumenten vaak (nog) niet voldoende toegerust zijn om succesvol het elektronische formulier in te vullen. Voor hen zou het juridisch loket ter beschikking moeten staan om de nodige hulp te bieden. Evenals ten aanzien van de Europese small claims procedure bepleit de CCA, in tegenstelling tot de Commissie Fundamentele herbezinning, de procedure voor zowel de consument als de kleinzakelijke gebruiker open te stellen.⁷⁷ De ambtelijke werkgroep spreekt alleen over de consumentenkoop, maar ook geschillen over diensten moeten hieronder vallen, tenzij het geschil niet eenvoudig kan worden genoemd.⁷⁸ De CCA stelt, in navolging van de Commissie Deetman, voor om de competentie van de kantonrechter in consumentenzaken tot €25.000 op te trekken. Het is in eerste [120] instantie aan de eiser om te kiezen voor de eenvoudige procedure, dan wel de gewone dagvaardingsprocedure. De rechter kan echter bepalen dat de zaak zich niet leent voor eenvoudige afdoening en dat de eiser dus op de gewone dagvaardingsprocedure aangewezen is. De CCA is verdeeld over de vraag of de eenvoudige procedure voor consumentenzaken tot € 5.000 (met eventueel een nog simpelere procedure voor vorderingen tot €2.000), dan wel tot €25.000 moet gelden.⁷⁹ De consumenten- en onafhankelijke leden zijn voorstander van openstelling van de procedure tot € 25.000, de ondernemers leggen de grens bij €5.000. Met de ambtelijke werkgroep is zij van mening dat de appelgrens (nu €1750) moet worden verhoogd tot €2.000 en dat misbruik moet worden bestraft.⁸⁰ De CCA stelt een maximale duur van de procedure van zes maanden voor, zoals ook in het oorspronkelijke Commissie-voorstel voor de Europese small claims procedure werd voorgeschreven.⁸¹ Zij ziet geen aanleiding om de verdeling van het risico van de proceskosten te wijzigen. De CCA constateert dat voor partijen een kostenbesparing kan worden gerealiseerd doordat voor de burger de informatie- en zoekkosten kunnen dalen omdat een eenvoudige procedure (met behulp van een zoekfunctie) elektronisch kan worden ingediend, doordat de dagvaarding per post en niet door de deurwaarder wordt aangebracht, door een terughoudend gebruik van kostbare bewijsmiddelen en doordat procespartijen minder vaak rechtshulp zullen (moeten) inschakelen.⁸²

⁷³ Een mondelinge behandeling zou alleen op verzoek plaats moeten vinden en voor zover nodig in het licht van art. 6 EVRM.

⁷⁴ Rapport, a.w. voetnoot 68, p. 21.

⁷⁵ SER-Commissie voor Consumentenaangelegenheden, Advies Eenvoudige procedure voor eenvoudige civiele zaken, 15 maart 2007. Te vinden op <http://www.ser.nl/publicaties/default.asp?desc=publicaties_adviezen>.

⁷⁶ CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 32.

⁷⁷ CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 33.

⁷⁸ CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 34-35.

⁷⁹ CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 36-37.

⁸⁰ CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 37-38.

⁸¹ CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 38.

⁸² CCA, Advies, a.w. voetnoot 75, p. 40.

Ook de Raad voor de Rechtspraak onderschrijft in haar advies van april 2007 de uitgangspunten van de ambtelijke werkgroep.⁸³ De Raad wil echter, in tegenstelling tot de werkgroep en de CCA (maar in navolging van de Commissie Fundamentele herbezinning), geschillen tussen rechtspersonen uitsluiten van de procedure. De Raad ondersteunt de elektronische procesinleiding, maar vraagt zich af of het realiseerbaar is om het webformulier, waarbij de gebruiker door middel van een *wizard* wordt geholpen, uitsluitend uit gesloten velden te laten bestaan. De bestaande ICT-infrastructuur en in ontwikkeling zijnde primaire processystemen zijn voorts, aldus de Raad, geschikt voor de verwerking van eenvoudige procedures. Wel moet elektronisch documentenverkeer mogelijk worden gemaakt en hiervoor is naar schatting een jaar nodig. Zij onderschrijft het voorstel voor een oproeping van de verweerder per post. Invoering van de eenvoudige procedure zal tot meer mondelinge behandelingen leiden, wat echter met een geringe capaciteitsuitbreiding opgevangen zou moeten kunnen worden. De Raad staat in beginsel positief ten aanzien van de suggestie van de werkgroep om eenvoudige procedure op een centrale plaats digitaal aan te brengen, maar vraagt zich af of de eenvoudige procedure genoeg volume genereert om de centrale verwerkingseenheid voldoende rendement te laten opleveren. Tot slot adviseert de Raad eerst tot invoering van een nationale betalingsbevelprocedure over te gaan, in navolging van de Europese betalingsbevelprocedure,⁸⁴ om te voorkomen dat de eenvoudige procedure als incassoprocedure wordt gebruikt.

3.3 Commentaar

De voorstellen voor een eenvoudige procedure voor geringe vorderingen moeten worden toegejuicht. Ten eerste is deze procedure, vooral in consumentengeschillen, van belang om de toegang tot de rechter te verbeteren. Ten tweede noodzaken de Europese ontwikkelingen hiertoe. Zoals ook de CCA constateert, is het moeilijk te rechtvaardigen om voor nationale en grensoverschrijdende zaken verschillende procedures te hebben. De invoering van de Europese procedure voor geringe vorderingen noopt al tot de nodige uitvoeringswetgeving, en waarom niet de gelegenheid te baat nemen om ook de noodzakelijke aanpassingen in het nationaal procesrecht door te voeren?

Wat betreft de vormgeving van de eenvoudige procedure bieden het rapport van de ambtelijke werkgroep en het advies van de CCA concrete, bruikbare voorstellen. Zoals in deze rapporten en ook in het rapport Deetman wordt geadviseerd is het wenselijk om voor consumentengeschillen de competentiegrens te verhogen tot €25.000 en de appelgrens op te trekken tot €2000. De sector kanton kan zich dan verder ontwikkelen als de specialist in consumentenzaken. Dit bevordert de toegang tot de rechter en een efficiënte afdoening van geschillen. Naar mijn mening hoeft de grens voor de eenvoudige procedure niet beperkt te worden tot €5000, zoals door een deel van de CCA-leden bepleit. Omdat de rechter, in navolging van het Engelse systeem⁸⁵, een discretionaire bevoegdheid zou hebben om zaken die niet geschikt zijn voor behandeling in de eenvoudige procedure te verwijzen naar de gewone dagvaardingsprocedure, kan de grens wat mij betreft hoger liggen. Met de CCA ben ik van mening dat de eenvoudige nationale procedure, in navolging van de Europese procedure, niet beperkt moet worden tot het geval de consument als eiser optreedt, maar ook wanneer hij als verweerder optreedt, alsmede in zakelijke geschillen met een geringe

⁸³ Raad voor de Rechtspraak, Advies werkgroep eenvoudige procedures voor eenvoudige geschillen, 23 april 2007.

⁸⁴ Zie hierover uitgebreid X.E. Kramer en B. Sujecki, Fundamentele herbezinning op de betalingsbevelprocedure. Invoering van een betalingsbevelprocedure in het licht van het Eindrapport Fundamentele herbezinning en de Europese betalingsbevelprocedure, *TCR* 2007, p. 1-8.

⁸⁵ De Engelse small claims procedure is geregeld in Part 27 Civil Procedure Rules (CPR). Zie hierover o.m. Andrews, *English Civil Procedure. Fundamentals of the New Civil Justice System*, New York: Oxford University Press 2003, p. 527-535; W. Rose, S. Sime en D. French, *Blackstone's Civil Practice*, New York: Oxford University Press 2005, p. 464-473.

waarde (voor zover die niet in de betalingsbevelprocedure kunnen worden afgedaan). Het is wenselijk om bepaalde termijnen op te nemen voor zowel partijen als voor de rechter voor het doen van uitspraak, zoals ook de CCA voorstelt. Ik kan mij tot slot wel vinden in de door de ambtelijke werk[121]groep gedane suggestie om de zaken zoveel mogelijk landelijk te concentreren.⁸⁶ Dit gerecht zou dan ook bevoegd moeten zijn voor de uitvoering van de Europese small claims procedure.

4. Vergelijking en afstemming van de Europese en nationale small claims procedure

De Europese small claims procedure en de verschillende nationale initiatieven voor en adviezen ten aanzien van een eenvoudige procedure voor eenvoudige zaken vertonen overeenkomsten, maar ook substantiële verschillen. Overeenkomsten zijn onder meer de vereenvoudigde procesinleiding door middel van standaardformulieren, een terughoudend gebruik van (bepaalde) bewijsmiddelen en de inzet van ICT. Verschillen zijn er onder andere met betrekking tot het al dan niet vastleggen van termijnen, een mondelinge dan wel een schriftelijke behandeling, het al dan niet beperken tot door consumenten ingestelde procedures en de hoogte van of het soort vorderingen dat in de eenvoudige procedure kan worden behandeld. Ik ben met de Commissie fundamentele herbezinning, de ambtelijke werkgroep en de CCA van mening dat als uitgangspunt moet worden genomen dat voor de nationale procedure zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij de Europese procedure. Dit om een nog grotere pluraliteit van procedures tegen te gaan en om te voorkomen dat de burger in een grensoverschrijdend geval een betere procedure ter beschikking staat dan in een nationaal geschil.

De Europese procedure voor geringe vorderingen is echter niet op alle punten geschikt om in het nationale recht te worden overgenomen. In de eerste plaats bevat de Europese procedure grotendeels slechts minimumvoorschriften en zijn een aantal zaken, zoals de vraag of hoger beroep mogelijk is, en de concrete invulling van allerlei regels aan het nationale recht overgelaten. Wenselijk is wel om te bekijken of de voor de Europese procedure te maken uitvoeringswetgeving ook voor een eenvoudige nationale procedure toepasbaar zou zijn. Daarbij denk ik bijvoorbeeld aan de regeling met betrekking tot de daadwerkelijke mogelijkheden van indiening van het vorderingsformulier (wat naar mijn mening in ieder geval elektronisch moet kunnen), de mogelijkheden van beroep en de invulling van bepaalde termijnen. In de tweede plaats is de verordening behalve een gedeeltelijke weerslag van rechtsvergelijkend onderzoek en ‘best practices’, ook een politiek compromis. Een voorbeeld hiervan is het plafond van €2000. Voor nationaal gebruik ligt het voor de hand om aan te sluiten bij de bestaande competentiegrens voor de sector kanton welke, zoals gesuggereerd door de CCA en de Commissie Deetman, voor consumentengeschillen opgehoogd kan worden. Een ander voorbeeld is het beperkte materiële toepassingsgebied. Zo is het natuurlijk niet wenselijk om bijvoorbeeld bepaalde huurgeschillen uit te sluiten van de eenvoudige procedure, zoals in art. 2 lid 2 van de EPGV het geval is. In de derde plaats zijn sommige regels van de Europese procedure ingegeven door het grensoverschrijdende karakter van de zaak. Een voorbeeld daarvan is de keuze voor een in beginsel schriftelijke procedure. Voor een nationaal geschil, waarbij reis- en vertaalkosten geen of nauwelijks een rol spelen, kan een mondelinge behandeling juist wel erg vruchtbaar zijn.

5. Slotopmerkingen

De totstandbrenging van eenvormige Europese procedures in de afgelopen jaren heeft parallel gelopen aan de herbezinning op het nationaal burgerlijk procesrecht. Soms werden initiatieven op

⁸⁶ Zie over de landelijke concentratie bij de betalingsbevelprocedure Kramer en Sujecki 2007, a.w. voetnoot 84, p. 7.

nationaal niveau, met name die van de Commissie Fundamentele herbezinning, ingehaald door Europese ontwikkelingen, maar diezelfde Europese ontwikkelingen leverden ook weer een belangrijke bron van informatie en inspiratie om de geschillenbeslechting op nationaal niveau te verbeteren. De ontwikkeling van eenvormige Europese procedures, in het bijzonder de Europese betalingsbevelprocedure en de Europese small claims procedure, is niet zonder slag of stoot verlopen. De grenzen van art. 65 EG-Verdrag en de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit werden ingeroepen om de Europese procedures te beperken tot grensoverschrijdende gevallen. In het licht van de hoge kosten en complicaties van procederen in grensoverschrijdende gevallen, waarin andere vormen van geschillenbeslechting soms niet mogelijk zijn, moet de Europese small claims procedure dan ook worden verwelkomd, al moet natuurlijk worden afgewacht of zij in de praktijk succesvol zal zijn. In Nederland kunnen twee wegen worden bewandeld naar aanleiding van de komst van een Europese procedure: afwachten hoe de Europese procedure zich in de praktijk zal ontwikkelen, of in aansluiting hierop ook voor nationale geschillen vergelijkbare procedures opstellen. Nederland lijkt voor de tweede optie te kiezen.

Voor de consument kan de komst van zowel de Europese procedure als een mogelijke nationale procedure voor eenvoudige zaken alleen maar winst opleveren. Door het optionele karakter van de procedure blijven de bestaande (nationale) procedures ter beschikking staan, evenals andere vormen van geschillenbeslechting, bijvoorbeeld door een geschillencommissie. Na vele jaren onderzoek en diverse rapporten over de verbetering van het procesrecht, liggen er nu eindelijk concrete en bruikbare voorstellen om de individuele geschillenbeslechting bij de overheidsrechter in consumentenzaken en andere geringe vorderingen en/of eenvoudige zaken te verbeteren, waarbij de Europese small claims procedure als voorbeeld kan dienen. Het woord is nu aan de Nederlandse wetgever.