

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010

2 SEPTEMBRE 2010

Proposition de loi modifiant les articles 587, 589 et 628 du Code judiciaire en vue de l'introduction de l'injonction de payer dans le Code judiciaire

(Déposée par Mme Martine Taelman)

DÉVELOPPEMENTS

A. Analyse du problème

Dans l'Union européenne (1), l'arriéré de paiement moyen, c'est-à-dire la durée du défaut de paiement après l'échéance convenue, est de quinze jours. En Belgique, il est de vingt jours. Seuls le Portugal (quarante-et-un jours) et l'Italie (vingt-deux jours) connaissent un arriéré de paiement plus important. En Europe, le délai de paiement total effectif moyen est de cinquante-quatre jours. En Belgique, il est de soixante-et-un jours. Seuls quatre pays font moins bien (la Grèce, nonante-quatre jours; le Portugal, nonante-et-un; l'Italie, quatre-vingt-sept et l'Espagne, septante-quatre). La Belgique fait piètre figure.

Il ressort d'une étude du bureau *Dun&Bradstreet* que ce sont surtout les PME belges qui sont victimes d'arriérés de paiement exagérés (2). Les frais de recouvrement pèsent lourdement sur la trésorerie de ces PME. Les clients qui ne paient pas leurs factures

(1) Chiffres issus du rapport de la Commission de 1997 relative aux délais de paiement dans le cadre des transactions commerciales, qui renvoie au *Payment Habits Survey*, Intrum Justitia, Amsterdam, avril 1997. Dans le même sens: *European Business Survey*, Grant Thomson International, Londres, mai 1997.

(2) En France aussi, par exemple, où l'on constate une dichotomie marquée entre les arriérés dans les PME, d'une part, et les arriérés dans les grandes entreprises, d'autre part, enquête PME-PMI, UFB Locabil, Rueil-Malmaison, France, février 1996.

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2010

2 SEPTEMBER 2010

Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 587, 589 en 628 van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de invoering van een betalingsbevel in het Gerechtelijk Wetboek

(Ingediend door mevrouw Martine Taelman)

TOELICHTING

A. Probleemanalyse

In de Europese Unie (1) bedraagt de gemiddelde betalingsachterstand, dit is de duur van het ontbreken van betaling na de afgesproken vervaldag, vijftien dagen. In België is dit twintig dagen. Enkel Portugal (eenenveertig dagen) en Italië (tweeëntwintig dagen) kennen een grotere betalingsachterstand. De Europese gemiddelde effectieve totale betalingstermijn is vierenvijftig dagen. De Belgische gemiddelde totale betalingstermijn is eenenzestig dagen. Slechts vier landen doen slechter (Griekenland vierennegentig, Portugal eenennegentig, Italië achtenzeventig en Spanje vierenzeventig). België scoort ondermaats.

Uit een onderzoek van het bureau *Dun&Bradstreet* blijkt dat vooral Belgische KMO's het slachtoffer zijn van al te grote betalingsachterstanden (2). Invoeringskosten wegen bij KMO's zwaar door. Klanten die facturen niet of laattijdig betalen zetten een rem op

(1) Cijfers overgenomen uit het Verslag van de Commissie 1997 betreffende de betalingstermijnen bij handelstransacties dat verwijst naar *Payment Habits Survey*, Intrum Justitia, Amsterdam, april 1997. Een zelfde richting aangevend: *European business Survey*, Grant Thomson International, London, mei 1997.

(2) Bijvoorbeeld ook in Frankrijk, waar eveneens een sterke tweedeling tussen de achterstanden bij KMO's enerzijds en grote ondernemingen anderzijds werd vastgesteld, enquête PME-PMI, UFB Locabil, Rueil-Malmaison, France, février 1996.

ou les paient tardivement freinent ainsi la croissance des PME et menacent les chances de survie des entreprises (1).

La majorité des emplois en Belgique sont créés par les PME. Il appartient dès lors au législateur d'élaborer une procédure de recouvrement efficace, de manière à éviter d'hypothéquer la viabilité de ces entreprises et, partant, les emplois qu'elles créent.

B. Obligation européenne d'élaborer une procédure de recouvrement rapide

Le Parlement européen et le Conseil ont tiré leurs conclusions du rapport de la Commission européenne et ont promulgué la directive 2000/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (*JO L 200* du 8 août 2000, p. 35).

L'article 5, alinéa 1^{er}, de cette directive oblige les États membres à élaborer une procédure de recouvrement des créances non contestées qui soit rapide et efficace :

«Les États membres veillent à ce qu'un titre exécutoire, quel que soit le montant de la dette, puisse être obtenu normalement dans les quatre-vingt-dix jours civils après que le créancier a formé un recours ou introduit une demande auprès d'une juridiction ou d'une autre autorité compétente, lorsqu'il n'y a pas de contestation portant sur la dette ou des points de procédure. Les États membres s'acquittent de cette obligation en conformité avec leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives respectives.»

Étant donné qu'en Belgique, il est généralement possible d'obtenir un titre exécutoire dans les nonante jours, le ministre de la Justice a estimé qu'à ce moment-là, l'adaptation de la «Procédure sommaire d'injonction de payer» (articles 1338 et suivants du Code judiciaire) n'était pas une priorité (2).

Bien que cela ne ressorte pas d'une lecture littérale de l'article 5, alinéa 1^{er}, de la directive, cet article visait essentiellement à permettre de faire l'économie de procédures. Étant donné que les procédures classiques sont souvent lourdes et onéreuses, il n'est pas intéressant, financièrement, pour le créancier de s'adresser au juge pour de petites créances, ainsi qu'il ressort des considérants de la directive :

(1) «Bank », *Magazine Cera Bank*, avril 1998, n° 9, p. 18.

(2) *Questions et Réponses*, Sénat 2001-2002, 27 septembre 2001, 2494 (question n° 1566 de M. Steverlynck).

de la croissance de KMO's et formes une menace pour de overlevingskansen van de bedrijven (1).

Het merendeel van de Belgische werkgelegenheid wordt gecreëerd door KMO's. Het is dus de taak van de wetgever een efficiënte invorderingsprocedure uit te werken. Zo kan vermeden worden dat de levensvatbaarheid van deze bedrijven in gevaar komt, evenals de werkgelegenheid die zij scheppen.

B. Europese verplichting tot snelle invorderingsprocedure

Het Europees Parlement en de Raad trokken hun conclusies uit het verslag van de Europese Commissie en vaardigden de richtlijn van 29 juni 2000 betreffende de bestrijding van betalingsachterstanden uit (Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties, *PB L 200* van 8 augustus 2000, 35).

Artikel 5, eerste lid, van de richtlijn verplicht de lidstaten een snelle en efficiënte procedure van invordering van onbetwiste schuldvorderingen uit te werken :

«De Lidstaten zorgen ervoor dat, ongeacht het bedrag van de schuld, normaliter binnen een periode van 90 kalenderdagen na de instelling bij de rechter of een andere bevoegde autoriteit van de invordering of het verzoek van de schuldeiser, een executoriale titel kan worden verkregen wanneer de schuld of aspecten van de procedure niet worden betwist. De lidstaten kwijten zich van deze verplichting overeenkomstig hun respectieve nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen.»

Omdat het in België doorgaans mogelijk is om binnen de negentig dagen een uitvoerbare titel te bekomen, vond de minister van Justitie het op dat moment geen prioriteit om de «Summiere rechtspleging om betaling te bevelen» (artikelen 1338 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek) aan te passen (2).

Alhoewel dit niet blijkt uit een letterlijke lezing van artikel 5, eerste lid, van de richtlijn, had dit artikel vooral een proceseconomisch doel. Omdat klassieke procedures vaak omslachtig en duur zijn, is het voor de schuldeiser financieel niet interessant om naar de rechter te stappen voor kleine schuldvorderingen. Dit blijkt uit de consideransen van de richtlijn :

(1) «Bank & Bedrijf, KMO's, zelfstandigen en vrije beroepen», *Magazine Cera Bank*, april 1998, nr. 9 blz. 18.

(2) *Vragen en Antwoorden*, Senaat 2001-2002, 27 september 2001, 2494 (vr. nr. 1566 van de heer Steverlynck).

— «Les retards de paiement constituent une violation du contrat qui est devenue financièrement intéressante pour les débiteurs dans la plupart des États membres, en raison du faible niveau des intérêts de retard et/ou de la lenteur des procédures de recours. [...]» (1);

— «Les conséquences d'un retard de paiement ne seront dissuasives que si elles sont assorties de procédures de recours rapides et efficaces pour le créancier.[...]» (2).

En Belgique, on peut donc opter pour la «procédure sommaire d'injonction de payer», qui est conçue pour de tels cas, ou pour la procédure de droit commun.

C. Procédure sommaire d'injonction de payer

Les chiffres montrent toutefois que la «procédure sommaire d'injonction de payer» n'est pas une réussite et qu'elle n'est guère appliquée dans la pratique (3).

Personne n'ignore les problèmes que pose la «procédure sommaire d'injonction de payer» (4):

— elle ne s'applique qu'aux créances dont le montant n'est pas supérieur à 1 860 euros;

— la demande doit être étayée par un écrit émanant du débiteur, ce qui signifie que la dette ne peut même pas être établie par une facture acceptée par un commerçant (5);

— l'intervention d'un avocat est requise, ce qui occasionne des frais supplémentaires considérables;

— l'exécution provisoire du jugement n'est pas possible et l'envoi d'une sommation préalable est requise;

(1) Directive 2000/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 8 août 2000, concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, *JO L 200*, 36, considérant 16.

(2) Directive 2000/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 juin 2000 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, *JO L 200* du 8 août 2000, 36, considérant 20.

(3) *Questions et Réponses*, Sénat, 2001-2002, 27 septembre 2001, 2494 (question n° 1556 de M. Steverlynck). Il en ressort que la «procédure sommaire d'injonction de payer» n'est guère appliquée. En 1999, 8 144 injonctions ont été données, alors que le nombre d'injonctions données en 2000 s'élevait encore à 5 472. Ce nombre est très faible par rapport à d'autres pays (par exemple la France: 1 000 000 d'injonctions par an grâce à une procédure simplifiée — *cf. infra*).

(4) X., «Réponses belges aux Livre vert sur l'injonction de payer», *Act. Dr.*, 2003/3, p. 474-477.

(5) Justice de paix Ostende, 28 novembre 1997, *TWVR*, 1998, 44 avec note.

— «Betalingsachterstand is een vorm van contractbreuk die door lage interest op achterstallige betalingen en/of door traag verlopende invorderingsprocedures in de meeste lidstaten voor de schuldenaren financieel aantrekkelijk is geworden [...]» (1);

— «De gevolgen van betalingsachterstand kunnen slechts ontmoedigend werken indien zij vergezeld gaan van snelle, efficiënte en voor de schuldeiser niet dure invorderingsprocedures [...]» (2).

In België kan men dus kiezen voor de «summiere rechtspleging om betaling te bevelen» die voor zulke gevallen ontworpen is, of voor de gemeenrechtelijke procedure.

C. Summiere rechtspleging om betaling te bevelen

Uit cijfers blijkt echter dat de procedure «summiere rechtspleging om betaling te bevelen» geen succes is, en in de praktijk nauwelijks wordt toegepast (3).

De knelpunten van de «summiere rechtspleging om betaling te bevelen» zijn algemeen bekend (4):

— enkel van toepassing op vorderingen voor geldsommen tot 1 860 euro;

— moet gestaafd zijn door een geschrift dat uitgaat van de schuldenaar, waardoor de schuld zelfs niet kan bewezen worden via een door een handelaar aangenomen factuur (5);

— tussenkomst van een advocaat is vereist, wat aanzienlijke meerkosten veroorzaakt;

— de voorlopige tenuitvoerlegging van het vonnis is niet mogelijk. Een voorafgaande aanmaning is vereist;

(1) Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties, *PB L 200*, 8 augustus 2000, 36, overweging 16.

(2) Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties, *PB L 200*, 8 augustus 2000, 36, overweging 20.

(3) *Vragen en Antwoorden*, Senaat 2001-2002, 27 september 2001, 2494 (vr. nr. 1566 van de heer Steverlynck). Hieruit bleek dat de «Summiere rechtspleging om te betaling te bevelen» weinig wordt toegepast. In 1999 werden 8 144 beschikkingen gewezen, in 2000 waren het er nog maar 5 472. Zeer weinig in vergelijking met andere landen (bijvoorbeeld Frankrijk: 1 000 000 bevelprocedures per jaar dankzij een eenvoudiger procedure — *cf. infra*).

(4) X., «Réponses belges aux Livre vert sur l'injonction de payer», *Act. Dr.*, 2003/3, blz. 474-477.

(5) Vred. Oostende, 28 november 1997, *TWVR*, 1998, 44 met noot.

— les frais de justice sont trop importants, les gens préférant dès lors faire appel à des agences de recouvrement.

Ces problèmes ont des conséquences sous l'angle de l'économie du procès. Ces restrictions ont pour conséquence qu'une analyse coût-profit de la procédure sommaire d'injonction de payer est souvent négative pour le créancier, ce qui, à son tour, a pour conséquence que les débiteurs ne réagissent pas aux injonctions de payer. Ils spéculent sur le fait que le créancier sera découragé par les frais judiciaires, ce qui est le cas la plupart du temps, dès lors que les créances ne peuvent être supérieures à 1 860 euros.

La conséquence est que les petites créances ne sont guère recouvrées et que, lorsqu'elles le sont, les gens préfèrent entamer une procédure de droit commun (dont les frais ne sont pas non plus négligeables). La procédure sommaire d'injonction de payer ne remplit donc pas la fonction pour laquelle elle a été créée.

La complexité des procédures belges n'a pas échappé à la Commission européenne :

« Dans plusieurs États membres, cependant, une procédure spécifique d'injonction de payer s'est révélée particulièrement utile pour garantir le recouvrement rapide et efficace des créances qui ne font l'objet d'aucune contestation juridique. À ce jour, dans onze États membres (Autriche, Belgique, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Portugal, Espagne et Suède), une telle procédure fait partie intégrante du droit procédural en matière civile. À l'exception de la Belgique, où la procédure sommaire d'injonction de payer s'est finalement avérée plus lourde qu'une procédure civile ordinaire en raison de déficiences structurelles (l'injonction de payer doit être précédée par un avis officiel, par exemple) et n'a dès lors pas été très bien acceptée par les acteurs juridiques. » (1).

La Commission européenne a dès lors rédigé un Livre vert « sur une procédure européenne d'injonction de payer et sur des mesures visant à simplifier et à accélérer le règlement des litiges portant sur des montants de faible importance ». Ce Livre vert contient des recommandations concrètes destinées aux États membres.

D. Étude juridique comparative

Le Livre vert comporte une étude juridique comparative consacrée aux procédures d'injonction de payer applicables dans les différents États membres. En quoi

(1) Livre vert du 20 décembre 2002 de la Commission européenne « sur une procédure européenne d'injonction de payer et sur des mesures visant à simplifier et à accélérer le règlement des litiges portant sur des montants de faible importance », p. 10.

— te hoge gerechtskosten, waardoor men liever beroep doet op incassobureaus.

Dit heeft een proceseconomisch gevolg. Deze beperkingen zorgen ervoor dat een kosten-batenanalyse van de summierere rechtspleging om betaling te bevelen vaak negatief uitvalt voor de schuldeiser. Dit zorgt er dan weer voor dat schuldenaars niet reageren op aanmaningen om te betalen. Zij speculeren op het feit dat de schuldeiser zal ontmoedigd raken door de gerechtskosten. Omdat de schuldvorderingen niet hoger mogen zijn dan 1 860 euro is dat meestal het geval.

Gevolg: de kleine schuldvorderingen worden nauwelijks ingevorderd en dan nog kiest men liever voor de gemeenrechtelijke weg (waar de kosten overigens ook niet gering zijn). De summierere rechtspleging om betaling te bevelen, doet dus niet waarvoor hij ontworpen is.

De omslachtige Belgische procedures zijn de Europese Commissie niet ontgaan :

« In verschillende lidstaten is evenwel het bewijs geleverd dat een specifieke betalingsbevelprocedure een bijzonder waardevol instrument is om voor een snelle en goedkope invordering te zorgen van schuldvorderingen die niet het voorwerp van een rechtsgeschil zijn. Tot dusver maakt een dergelijke procedure in elf lidstaten (Oostenrijk, België, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Italië, Luxemburg, Portugal, Spanje en Zweden) een integrerend deel uit van het burgerlijk procesrecht. Evenwel met uitzondering van België, waar de « summierere rechtspleging om betaling te bevelen » ingevolge enkele structurele gebreken (het betalingsbevel moet bijvoorbeeld worden voorafgegaan door een ingebrekestelling) omslachtiger is gebleken dan de gewone burgerlijke procedure en bijgevolg weinig ingang heeft gevonden bij de juridische beroepsbeoefenaars. » (1).

De Europese Commissie stelde dan ook een Groenboek « betreffende een Europese Procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen » op. Dit Groenboek bevat concrete aanbevelingen aan de lidstaten.

D. Rechtsvergelijkende studie

Het Groenboek bevat een rechtsvergelijkende studie van de betalingsbevelprocedures in de verschillende lidstaten. Maar wat houdt een bevelprocedure eigen-

(1) Groenboek 20 december 2002 van de Europese Commissie « betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen », blz. 10.

consiste toutefois exactement la procédure d'injonction? La procédure d'injonction peut se résumer comme suit :

— sur demande du plaignant, la juridiction prend une décision unilatérale sur la créance en cause sans que soit préalablement donnée au défendeur la possibilité de se défendre;

— cette décision est notifiée au défendeur, qui est prié, dans un délai fixé, de se conformer à l'injonction en payant ce qu'il doit, ou de contester la créance en formant opposition;

— si le défendeur ne réagit pas de l'une ou l'autre manière, l'injonction de payer devient exécutoire;

— ce n'est que s'il est fait opposition que l'affaire peut être examinée selon la procédure ordinaire.

En français, on parle dans ce cas de « l'inversion du contentieux », l'injonction précédant tout débat éventuel. C'est au défendeur (débiteur présumé) qu'il appartient de saisir le juge. Cette procédure est comparable à la procédure par défaut: le défendeur qui ne se présente pas est condamné par défaut et il doit à son tour, s'il estime avoir été condamné à tort, saisir le juge en formant opposition.

L'échec de la procédure sommaire d'injonction de payer belge est attribué à l'inversion insuffisante du contentieux :

« Il est en effet permis de se demander si cet insuccès ne proviendrait pas du fait que le législateur n'a pas suffisamment inversé le contentieux pour la rendre véritablement attractive. » (1).

Les procédures d'injonction les plus connues (et les plus imitées) proviennent de France et d'Allemagne. La France connaît une « procédure d'injonction de payer » (2) et la procédure allemande est appelée « *Mahnverfahren* » (3).

Il existe en outre de nombreuses formes intermédiaires dans les États membres européens. C'est notamment le cas de l'Autriche, dont la présente proposition s'inspire essentiellement.

La présente proposition entend donc adapter la procédure sommaire d'injonction de payer. Les éléments gênants de la procédure actuelle sont supprimés et l'ensemble de la procédure est adapté, dans l'esprit des procédures d'injonction en vigueur dans d'autres pays européens.

(1) Perrot, R. « La procédure française d'injonction de payer », *T. Vred.*, 1998, p. 467.

(2) Article 1405-1425 NCPC (Nouveau Code de procédure civile).

(3) § 688 — § 703d ZPO (*Zivil Process Ordnung*).

liik in? Een bevelprocedure kan als volgt samengevat worden :

— op verzoek van de eiser neemt de rechterlijke macht over de betrokken vordering een eenzijdige beslissing, dit is zonder dat de verweerder vooraf de mogelijkheid tot verweer krijgt;

— deze beslissing wordt aan de verweerder betekend met het bevel binnen een bepaalde termijn ofwel het bevel na te komen door te betalen, ofwel de vordering te betwisten door verzet aan te tekenen;

— indien de verweerder op geen van beide wijzen reageert, wordt het bevel tot betaling uitvoerbaar;

— enkel indien hij verzet aantekent, wordt de gemeenschappelijke procedure opgestart.

De Fransen noemen dit « *l'inversion du contentieux* ». Het bevel gaat vooraf aan een eventueel debat. Het is aan de gedaagde (de beweerde schuldenaar), om de zaak aanhangig te maken bij de rechter. Men kan de vergelijking maken met een gewone verstekprocedure: daagt de verweerder niet op, dan zal hij bij verstek veroordeeld worden. Meent hij dat hij ten onrechte veroordeeld is, dan moet hij de zaak zelf terug aanhangig maken bij de rechter door verzet aan te tekenen.

Een onvoldoende « *inversion du contentieux* » is de oorzaak van mislukking van de Belgische summere rechtspleging om betaling te bevelen :

« *Il est en effet permis de se demander si cet insuccès ne proviendrait pas du fait que le législateur n'a pas suffisamment inversé le contentieux pour la rendre véritablement attractive.* » (1).

De meest bekende (en geïmiteerde) bevelprocedures komen uit Frankrijk en Duitsland. In Frankrijk is er « *la procédure d'injonction de payer* » (2), en in Duitsland het « *das Mahnverfahren* » (3).

Daarnaast bestaan er nog heel wat tussenvormen in de Europese lidstaten. Zo bijvoorbeeld Oostenrijk, waarop dit voorstel vooral geïnspireerd is.

Dit voorstel beoogt dus een aanpassing van de summere rechtspleging om betaling te bevelen. De hinderlijke kenmerken van de huidige procedure worden opgeheven en heel de procedure wordt aangepast in de geest van de bevelprocedures die ook in andere Europese landen gelden.

(1) Perrot, R. « La procédure française d'injonction de payer », *T. Vred.*, 1998, blz. 467.

(2) Artikel 1405-1425 NCPC (Nouveau Code de procédure civile).

(3) § 688 — § 703d ZPO (*Zivil Process Ordnung*).

Le coût de la procédure est ainsi allégé, l'intervention d'un avocat est facultative et le montant maximum est supprimé, de même que la sommation.

À l'instar de la procédure autrichienne, la condition de l'écrit est également abandonnée. Une procédure d'injonction présuppose en effet que le principe selon lequel la charge de la preuve repose sur le créancier, conformément à l'adage « *actori incumbit probatio* », ne s'applique que lorsque la créance est contestée.

La Commission européenne a reconnu le modèle autrichien comme une formule combinant les caractéristiques les plus efficaces de ces deux familles classiques (France et Allemagne) (1).

E. Arrière judiciaire

Une grande partie des causes dont sont saisis nos cours et tribunaux ne porte pas sur des faits litigieux ou des questions de droit (2). Il arrive fréquemment que le débiteur ne conteste rien, mais refuse purement et simplement de payer. Le créancier est donc tenu de saisir le tribunal afin d'obtenir un titre exécutoire lui permettant de recouvrer une créance, par exécution forcée, auprès du débiteur récalcitrant.

Il est important de distinguer au stade le plus précoce possible de la procédure les demandes réellement contentieuses des affaires qui ne reposent sur aucun différend juridique réel.

Cette distinction est une condition indispensable pour faire un usage efficace des ressources exiguës affectées à la justice. Elle permet de se concentrer sur les affaires controversées et de les trancher dans un délai raisonnable (3).

(1) Livre vert du 20 décembre 2002 de la Commission européenne « sur une procédure européenne d'injonction de payer et sur des mesures visant à simplifier et à accélérer le règlement des petits litiges », p. 20.

(2) Il ressort du rapport du professeur Correa, présenté lors du colloque tenu les 3 et 4 juillet 2000 à Paris, que près de 70 % des litiges dont est saisi le Tribunal français ne sont pas contestés ou ne le sont que de façon marginale, c'est-à-dire que les contestations ne concernent pas le fond de l'affaire. C'est probablement aussi lié à la compétence matérielle du Tribunal français. Par analogie avec d'autres pays européens, nous pouvons conclure que 40 à 45 % de toutes les causes instruites par un tribunal sont toujours des créances incontestées, ce qui reste un nombre très significatif (Schoenaerts, B., *Belgische Justitie : een kafkaïaanse nachtmerrie*, Gent, Mys&Breesh, 1995, p. 270).

(3) Livre vert du 20 décembre 2002 de la Commission européenne sur « une procédure européenne d'injonction de payer et des mesures visant à simplifier et à accélérer le règlement des litiges portant sur des montants de faible importance », p. 9.

Zo wordt de rechtspleging goedkoper, de tussenkomst van een advocaat wordt facultatief, het maximumbedrag wordt afgeschaft, evenals de aanmaning.

Naar het voorbeeld van de Oostenrijkse procedure, wordt ook de vereiste van een geschrift afgeschaft. Een bevelprocedure gaat er immers van uit dat het principe dat de bewijslast bij de eiser ligt « *actori incumbit probatio* » pas in werking treedt, wanneer de vordering wordt betwist.

Het Oostenrijkse model wordt door de Europese Commissie erkend als een model dat de efficiëntste kenmerken van die twee klassieke families (Frankrijk en Duitsland) combineert (1).

E. Gerechtelijke achterstand

Een groot deel van de rechtszaken die voor onze hoven en rechtbanken komen, handelen niet over betwiste feiten of rechtsvragen (2). Vaak is er geen enkele betwisting door de schuldenaar, maar weigert deze eenvoudigweg te betalen. De schuldeiser wordt er dus toe genoodzaakt zich tot de rechtbank te wenden om een uitvoerbare titel te krijgen die hem in staat stelt door gedwongen executie een schuldvordering te innen die de schuldenaar niet wil betalen.

Het is belangrijk dat er in een zo vroeg mogelijk stadium van de procedure een onderscheid wordt gemaakt tussen de werkelijk betwiste zaken en de zaken waarin er geen sprake is van een echt rechtsgeschil.

Dit onderscheid is noodzakelijk om doeltreffend gebruik te maken van de beperkte middelen die aan de rechtbanken zijn toegewezen. Het stelt de rechtbanken in staat zich te concentreren op de geschillen die onder de eigenlijk rechtspraak vallen en deze binnen een redelijke termijn te beslechten (3).

(1) Groenboek 20 december 2002 van de Europese Commissie « betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen », blz. 20.

(2) Uit het rapport van professor Correa voorgesteld op het colloquium van 3-4 juli 2000 te Parijs blijkt dat tot 70 % van de geschillen voor het Franse « Tribunal » niet betwist worden of slechts marginaal betwist worden, namelijk niet wat betreft de kern van de zaak. Dit heeft allicht ook met de materiële bevoegdheid van het Franse « Tribunal » te maken. Naar analogie met andere Europese landen, kunnen we besluiten dat nog steeds 40-45 % van alle zaken die door de rechtbank behandeld worden, niet-betwiste schuldvorderingen zijn. Nog steeds een zéér significant aantal (Schoenaerts, B., *Belgische Justitie : een kafkaïaanse nachtmerrie*, Gent, Mys&Breesh, 1995, blz. 270).

(3) Groenboek 20 december 2002 van de Europese Commissie « betreffende een Europese procedure inzake betalingsbevelen en maatregelen ter vereenvoudiging en bespoediging van de procesvoering over geringe vorderingen », blz. 9.

C'est la raison pour laquelle un colloque a été organisé dès 1989 au Sénat sur les mesures permettant de résorber l'arriéré judiciaire. Ici aussi, une procédure d'injonction simplifiée a été préconisée en tant que mesure efficace (1).

Le professeur français Perrot (2) cite quelques chiffres concernant l'effet de la procédure française d'injonction de payer (3) :

« En Belgique, cette procédure existe également, mais dans les textes tout au moins (art. 1338-1344 C. jud.), car son insuccès n'est un mystère pour personne. En revanche, elle connaît en France une vogue qui ne se dément pas : chaque année, elle absorbe plus d'un million d'affaires; et sur ce million, on ne relève que 6 à 8 % d'opposition, ce qui revient à dire que 900 000 demandes environ sont évacuées chaque année en marge des procédures ordinaires devant les tribunaux de droit commun. Il y a là, entre nos deux pays, un contraste qui mérite réflexion. »

*
* *

Daarom werd reeds in 1989 een colloquium gehouden in de Senaat over maatregelen tegen de gerechtelijke achterstand. Ook daar werd een vereenvoudigde bevelprocedure als een efficiënte maatregel naar voren geschoven (1).

De Franse Professor Perrot (2) noemt enkele cijfers over het effect van de Franse bevelprocedure (3) :

« En Belgique, cette procédure existe également, mais dans les textes tout au moins (art. 1338-1344 C. jud.), car son insuccès n'est un mystère pour personne. En revanche, elle connaît en France une vogue qui ne se dément pas : chaque année, elle absorbe plus d'un million d'affaires; et sur ce million, on ne relève que 6 à 8 % d'opposition, ce qui revient à dire que 900 000 demandes environ sont évacuées chaque année en marge des procédures ordinaires devant les tribunaux de droit commun. Il y a là, entre nos deux pays, un contraste qui mérite réflexion. »

Martine Taelman.

*
* *

(1) Actes du colloque « Arriéré judiciaire » tenu au Sénat le vendredi 26 mai 1989, p. 73.

(2) Président de la Commission de réforme des voies d'exécution en France, professeur émérite Université Phantéon-Assas (Paris II), docteur honoris causa, les universités de Genève, Louvain, Milan et Liège, professeur à l'Université de droit, d'Économie et de sciences sociales de Paris.

(3) Perrot, R., « La procédure française d'injonction de payer », T. Vred., 1998, p. 457.

(1) Handelingen van het colloquium « Gerechtelijke achterstand » gehouden in de Senaat, vrijdag 26 mei 1989, blz. 73.

(2) voorzitter van de « Commission de réforme des voies d'exécution » in Frankrijk, professor-emeritus Université Phantéon-Assas (Paris II), doctor honoris cause universités de Genève, Louvain, Milan et Liège, Hoogleraar aan de « Université de droit, d'économie et de sciences sociales de Paris ».

(3) Perrot, R., « La procédure française d'injonction de payer », T. Vred., 1998, blz. 457.

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution

Art. 2

L'article 587, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, modifié en dernier lieu par la loi du 10 mai 2007, est complété comme suit :

« 16° sur les demandes formées conformément à l'article 1338, dans les matières qui relèvent de la compétence du tribunal de première instance. »

Art. 3

L'article 589 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 26 mars 2010, est complété comme suit :

« 18° à l'article 1338 dans les matières qui relèvent de la compétence du tribunal de commerce. »

Art. 4

L'article 628 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 10 mai 2007, est complété comme suit :

« 25° le juge de la résidence principale de la personne ou de l'une des personnes contre qui une demande est introduite conformément à l'article 1338 ou, s'il s'agit d'une personne morale, le juge du siège social de celle-ci. »

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au *Moniteur belge*.

20 juillet 2010.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 587, eerste lid van het Gerechtelijk Wetboek, laatst gewijzigd bij de wet van 10 mei 2007, wordt aangevuld als volgt :

« 16° over de vorderingen ingesteld overeenkomstig artikel 1338 in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg behoren. »

Art. 3

Artikel 589 van hetzelfde Wetboek, laatst gewijzigd bij de wet van 26 maart 2010, wordt aangevuld als volgt :

« 18° in artikel 1338 in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de rechtbank van koophandel behoren. »

Art. 4

Artikel 628 van hetzelfde Wetboek, laatst gewijzigd bij de wet van 10 mei 2007, wordt aangevuld als volgt :

« 25° de rechter van de hoofdverblijfplaats van de persoon of van een van de personen tegen wie een vordering wordt ingesteld op grond van artikel 1338 of, indien het gaat om een rechtspersoon, de rechter van zijn maatschappelijke zetel. »

Art. 5

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

20 juli 2010.

Martine Taelman.