

Vergaderjaar 2020–2021

27 879

Versterking van de positie van de consument

Nr. 82

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2020

Tijdens het Algemeen Overleg geschilbeslechting en herstelrecht op 20 februari 2020 (Kamerstuk 35 300 VI, nr. 120) heb ik uw Kamer toegezegd in antwoord op een vraag van Kamerlid Van Dam (CDA) schriftelijk in te gaan op de verschillen tussen de procedure van arbitrage in consumentenzaken, dat wil zeggen zaken van onbetwiste vorderingen van consumenten, en de procedure in dit soort zaken voor de overheidsrechter. Ook heb ik in antwoord op een vraag van Kamerlid Van Nispen (SP) toegezegd te onderzoeken of het arrest van de Hoge Raad van 8 november 2019 (ECLI:NL:HR:2019:1731) aanleiding geeft om vanuit het oogpunt van rechtsbescherming van consumenten maatregelen te treffen. Hierbij zal ik ook de arbitragebepalingen die in algemene voorwaarden worden opgenomen betrekken.

In zijn algemeenheid sta ik positief tegenover initiatieven voor vormen van (digitale) alternatieve geschilbeslechting die zien op het bereiken van een snelle, betaalbare en voor beide partijen bevredigende oplossing. Tegelijkertijd moeten consumenten altijd bij de overheidsrechter terecht kunnen. Daarom vind ik het belangrijk dat de toegang tot de overheidsrechter ook in consumentenzaken wordt vereenvoudigd. Bij brief van 4 december 2019 heb ik vijf verbeteringen in de incassoprocedure aangekondigd.¹

Ik zal eerst ingaan op arbitrage in consumentenzaken en de reikwijdte van de ambtshalve toetsing zoals door de Hoge Raad in genoemd arrest bepaald. Vervolgens beantwoord ik de vragen van de leden Van Dam en Van Nispen. En tot slot ga ik nog kort in op de verbeteringen in de incassoprocedure bij de overheidsrechter.

¹ Zie brief van 4 december 2019, *Kamerstuk 29 279, nr. 554* over voorstellen ter verbetering van de huidige procedure voor incassozaken bij de rechtspraak.

Arbitrage en ambtshalve toetsing door de rechter

In de rechtsstaat dienen procedures waarin geschillen worden beslecht, van waarborgen te zijn voorzien. Arbitrage is een vorm van buitengerechtelijke geschiloplossing die ook digitaal kan plaatsvinden. Arbitrage levert een rechtsgeldige uitspraak op als aan alle wettelijke waarborgen is voldaan, maar om het vonnis ten uitvoer te leggen is er verlof van de overheidsrechter nodig.

Voor arbitrage is een afspraak tussen partijen vereist omdat partijen met hun keuze voor arbitrage afstand doen van hun recht op behandeling door een overheidsrechter. In artikel 6:236 onder n BW is bepaald dat een arbitraal beding in algemene voorwaarden geacht wordt onredelijk bezwarend te zijn, tenzij consumenten een termijn wordt gegund van tenminste een maand waarin zij ervoor kunnen kiezen het geschil door de overheidsrechter te laten beslechten. Als een arbitraal vonnis niet wordt nagekomen, kan tenuitvoerlegging slechts plaatsvinden als de rechtbank daartoe verlof (executoriale titel) heeft verleend (art. 1062 lid 1 Rv). Een arbitrale uitspraak kan door de rechter onder meer worden vernietigd als het vonnis tot stand is gekomen in strijd met de openbare orde (art. 1065 Rv). Bij het verlenen van verlof voor tenuitvoerlegging wordt door de rechter summier aan deze grond getoetst (art. 1063 Rv).

Binnen de rechtspraak werd verschillend geoordeeld over de reikwijdte van deze summie toetsing. Met het oog op rechtseenheid en rechtsgeelijkheid heeft de rechtbank Amsterdam hierover prejudiciële vragen aan de Hoge Raad gesteld. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de voorzieningenrechter die een verzoek om toestemming tot tenuitvoerlegging van een arbitraal vonnis in een consumentenzaak beoordeelt, verplicht is om ambtshalve (zonder dat de consument het hem heeft gevraagd) na te gaan of:

1. het arbitragebeding oneerlijk is in de zin van het Europese consumentenrecht;
2. enig beding op grond waarvan de vordering tegen de consument in het arbitrale vonnis is toegewezen oneerlijk is in de zin van het Europese consumentenrecht;
3. het arbitragebeding de consument een termijn gunt van ten minste een maand nadat de wederpartij zich op het arbitragebeding heeft beroepen om er alsnog voor te kiezen dat het geschil aan de overheidsrechter wordt voorgelegd; en of
4. de consument daadwerkelijk de in het arbitragebeding opgenomen termijn van ten minste een maand is gegund.

De voorzieningenrechter is dus gehouden te onderzoeken of aan de hiervoor genoemde voorwaarden is voldaan. Daartoe kan hij bijvoorbeeld overlegging van bepaalde stukken verlangen, of een toelichting van de verzoeker of de consument vragen. Wanneer aannemelijk is dat op één of meer van de hiervoor genoemde punten niet voldaan is aan de waarborgen, moet de voorzieningenrechter het verlof tot tenuitvoerlegging in beginsel weigeren. Dit betekent dat het arbitrale vonnis niet tegen de consument ten uitvoer kan worden gelegd.

Beantwoording van de vragen van de leden Van Dam en Van Nispen

Arbiters zijn net als overheidsrechters gebonden aan bepalingen van dwingend recht of van openbare orde.² Hieronder valt ook het dwingend-rechtelijke nationale en internationale regime van consumentenbe-

² Zie ook de brief van 20 maart 2019, *Kamerstuk 29 279, nr. 497* over Belgische IOS-procedure.

scherming. Tevens gelden voor arbitrale uitspraken voor een belangrijk deel dezelfde fundamentele beginselen van procesrecht als voor de overheidsrechtspraak. Het gaat hierbij om het beginsel van hoor en wederhoor (artikel 1039 lid 1 Rv), onafhankelijkheid en onpartijdigheid (artikel 1033 Rv) en behandeling binnen een redelijke termijn (artikel 1031 lid 2 Rv).

Een uitzondering is het openbaarheidsbeginsel. De behandeling van arbitragezaken en ook het arbitraal vonnis zijn in de regel vertrouwelijk. Dit is een verschil met de overheidsrechter. Bij geschillen tussen grote bedrijven en geschillen over internationale handelsovereenkomsten kan dit voordelen bieden. Doorgaans kiezen bedrijven in onderling overleg hun arbiters. Bij geschillen tussen bedrijven kan het aantrekkelijk zijn om geschillen voor te leggen aan een arbiter en een arbitrale uitspraak te ontvangen die zo uitsluitend bedoeld is voor partijen. Bij consumentengeschillen – waarbij het om een geschil gaat tussen een bedrijf en een natuurlijk persoon – doen deze voordelen zich minder voor. Consumenten kiezen doorgaans hun arbiter niet. Arbitrage in consumentenzaken moet voldoen aan het Europees consumentenrecht. Daar komt bij dat arbitrage in consumentenzaken anders dan de overheidsrechtspraak vaak (geheel) digitaal plaatsvindt. Dat heeft voor- en nadelen, afhankelijk van de omstandigheden, situatie en vaardigheden van de consument. In consumentenzaken komt daarom extra gewicht toe aan transparantie over de gang van zaken – de informatieplicht – en de mogelijkheid van controle door een overheidsrechter dat onder andere het Europees consumentenrecht is nageleefd.

Een arbitragebeding (ongeacht of dat is opgenomen in algemene voorwaarden) moet aan bepaalde voorwaarden voldoen. Als het beding is opgenomen in algemene voorwaarden geldt een extra voorwaarde. Het arbitragebeding moet de consument erop wijzen dat tenminste een termijn van een maand wordt gegund om alsnog te kiezen voor een procedure bij de rechter. De voorzieningenrechter zal het arbitragebeding en het vonnis ambtshalve hieraan moeten toetsen. Gelet op het hierboven geschetste wettelijk kader en het arrest van de Hoge Raad acht ik het niet nodig om met het oog op de bescherming van consumenten nadere maatregelen te treffen.

Vaak worden laagdrempeligheid, snelheid en – in geval van digitale arbitrage – betaalbaarheid en specifieke deskundigheid van arbiters als voordelen van arbitrage genoemd. Innovatieve initiatieven van (digitale) geschilbeslechting waarbij de rechtswaarborgen van partijen zijn gegarandeerd, steun ik van harte. De gerechtelijke procedure en de procedure van arbitrage hebben ook in consumentenzaken elk hun eigen waarde en betekenis.

Vijf verbeteringen in de incassoprocedure bij de overheidsrechter

In het afgelopen jaar zijn door de rechtspraak vijf verbeteringen van de kantonprocedure in gang gezet. De stand van zaken met betrekking tot deze verbeteringen is als volgt:

- a) *snellere doorlooptijden voor onbetwiste vorderingen (14 dagen)*
Vanaf 1 april 2020 houden alle rechtbanken in beginsel de norm aan om binnen maximaal twee weken na de rolzitting uitspraak te doen bij onbetwiste vorderingen. Tijdens de coronacrisis is de doorlooptijd opgelopen, de verwachting is dat de doorlooptijd weer terug zal gaan naar het oude niveau.
- b) *uniform dossier («repeatplayers» krijgen feedback op welke documenten deel uit moeten maken van dossier voor de kantonrechter)*

Vanaf 1 december 2019 krijgen schuldeisers een checklist toegezonden als zij een onvolledig dossier indienen. De «repeat players» worden tot eind 2020 door de rechtbank in de gelegenheid gesteld alsnog de ontbrekende documenten aan te leveren. Vanaf 1 januari 2021 zal in zaken van «repeat players» geen bericht meer worden gestuurd en geen verzoek om aanvullende informatie worden gedaan. Bij een onvolledig dossier van een «repeat player» kan de rechter de vordering (deels) afwijzen.

c) *digitale toegang*

Sinds 3 augustus 2020 is bij de rechtbank Rotterdam in samenwerking met twee gerechtsdeurwaarderskantoren een pilot gestart (digitale communicatie van stukken en berichten). De evaluatie van deze pilot vindt plaats in het voorjaar van 2021. De pilot zal na zes maanden geëvalueerd worden. Aan de hand van de evaluatie wordt besloten wanneer en onder welke voorwaarde de digitalisering wordt uitgebreid naar meer rechtbanken.

d) *lagere griffierechten (wijziging Wgbz)*

Voor vorderingen van 500 euro tot 5.000 euro worden nieuwe griffierechtcategorieën geïntroduceerd met verlaagde tarieven waarbij de tarieven voor burgers en bedrijven dicht bij elkaar zijn gebracht. De tarieven voor vorderingen vanaf 5.000 euro worden verhoogd. Uw Kamer heeft op 10 november 2020 ingestemd met dit wetsvoorstel en een amendement aangenomen om de tarieven voor vorderingen vanaf een miljoen euro te verhogen.³ Uw Kamer heeft op 8 december een amendement aangenomen (ingediend bij de behandeling van de begroting van Justitie en Veiligheid) om de verhoging van de tarieven pas te laten ingaan voor vorderingen vanaf 12.500 (Kamerstuk 35 570 VI, nr. 86).

e) *begrijpelijke eis en dagvaarding*

De rechtspraak is samen met de deurwaarders een project gestart om de dagvaarding begrijpelijker te maken en tegelijkertijd juridisch sluitend te laten zijn. Naar verwachting zal begin 2021 de conceptversie van een nieuw type dagvaarding die makkelijker leesbaar is (ter consultatie) worden gepubliceerd. Tot die tijd verstrekken deurwaarders een bijsluiter die de implicatie van de dagvaarding toelicht.

Tot slot

Het is van belang voor rechtszoekenden dat er mogelijkheden zijn om onbetaalde rekeningen betaald te krijgen. Voor gedaagden is het van belang dat zij zich kunnen verweren tegen onterechte vorderingen en hun verhaal kunnen doen bij betalingsonmacht. Dat kan via gerechtelijke procedures, waar door de rechtspraak gewerkt wordt aan diverse verbeteringen van de kantonprocedure en wordt geëxperimenteerd met digitale toegang tot de kantonrechter. Dat zijn positieve ontwikkelingen die rechtszoekenden (bedrijven en consumenten) ten goede komen. Maar ook via de procedure van buitengerechtelijke geschiloplossing zoals arbitrage in consumentenzaken, dient de rechtsstatelijke waarborging op orde te zijn. De voorzieningenrechter ziet hierop toe bij het verlenen van verlof tot tenuitvoerlegging van arbitrale vonnissen. Met de uitspraak van de Hoge Raad heeft de voorzieningenrechter daarvoor een duidelijk kader gekregen. Dat schept duidelijkheid en zekerheid. Ik volg de ontwikkelingen rond alternatieve geschilbeslechting in consumentenzaken met belangstelling en blijf daarbij oog houden voor de vereiste rechtswaarborgen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

³ Kamerstuk 35 439, A.