

Til

udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

Det skal være nemmere og hurtigere at få sine penge i EU – ny grøn bog fra Kommissionen.

Resumé

Kommissionen foreslår i en ny grøn bog at der indføres en europæisk inkassoproses, der skal gøre det nemmere at inddrive økonomiske krav, hvis størrelse og eksistens er ubestridt af debitor (skyldneren). Kommissionen foreslår endvidere, at det overvejes at indføre en forenklet procesform for mindre og ukomplicerede sager - en såkaldt småsagsproces.

På grund af det danske forbehold på det retlige område vil Danmark ikke være forpligtet af initiativer på området. Siden 1997 har der imidlertid været overvejelser i gang om at indføre tilsvarende procesformer i Danmark (jf. Småudvalgets betænkning nr. 1341 fra 1997 – "Småsagsproces – Inkassoproses").

Enhedslisten har i indeværende Folketingssamling fremsat beslutningsforslag (B66) om indførelse af en særlig inkassoproses, hvis principper og mål er i tråd med grøn bogens.

Høringsfristen for kommentarer til grøn bogen er sat til 31. maj 2003.

Som et led i etableringen af et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har Kommissionen udsendt en grøn bog, der dels indeholder overvejelser omkring en EF-procedure for betalingspåbud (*en særlig inkassoproses*), dels indeholder overvejelser omkring en fremskyndelse og forenkling af retssager om krav af mindre værdi (*en særlig småsagsproces*). Det skal med andre ord være lettere for kreditorer i EU's lande at få bugt med genstridige debitorer, uanset hvilket EU-land debitor befinder sig i, ligesom det skal gøres enklere og hurtigere at opnå en dom i sager af mindre værdi.

1. Dansk forbehold

Initiativer på området *må forventes* at blive baseret på Traktaten om Det Europæiske Fællesskab artikel 65 om det civile samarbejde, idet der i denne artikel lægges op til, at EU skal vedtage foranstaltninger til forbedring og forenkling af anerkendelsen og fuldbyrdelsen af afgørelser i borgerlige sager og i udenretslige sager, ligesom hindringer for at civile retssager forløber tilfredsstillende skal fjernes.

Artiklen er omfattet af det *danske forbehold på det retlige område*, og Danmark er derfor ikke forpligtet af initiativer på området. Skulle Danmark finde det hensigtsmæssigt at tilslutte sig eventuelle nye regler på området, skal der indgås en parallelaftale herom med EU.

2. Baggrund

Rådet vedtog den 30. november 2000 i forlængelse af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 et program med titlen "Kommissionens og Rådets fælles program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område". Et af elementerne i programmet er, at der skal fastlægges fælles regler for

- En særlig procedure for hurtig og effektiv fuldbyrdelse af ubestridte krav (en EF-procedure for betalingspåbud), samt en
- forenklet og hurtig afgørelse af søgsmål om krav af mindre værdi.

Selv om begge områder er af procesretlig karakter, er der indholdsmæssigt tale om to forskellige ting.

EF-proceduren for betalingspåbud (en særlig inkassoproces) drejer sig om de situationer, hvor skyldneren ikke bestrider et kravs eksistens og omfang, men dog ikke ønsker at betale. Der er således ikke et egentligt juridisk problem for en domstol at tage stilling til, men blot et praktisk problem i forbindelse med inddrivelsen af tilgodehavendet. I et sådant tilfælde vil det typisk være nødvendigt at opnå en dom ved domstolene (i Danmark typisk en såkaldt "udeblivelsesdom") over skyldneren før gælden kan tvangsinddrives, eventuelt i sidste ende ved at skyldnerens aktiver beslaglægges og sælges på auktion.

Fremgangsmåden er imidlertid dyr og langsommelig og belaster i øvrigt domstolene med sager, der ikke indeholder reelle konflikter. Ved krav af mindre værdi vil det derfor ofte være billigere for kreditor blot at afskrive tilgodehavendet, hvilket uvederhæftige debitorer kan spekulere i. Omkostningerne ved inddrivelse er endvidere tilsvarende større i det omfang, der er et grænseoverskridende element inde i billedet.

En forenklet og hurtig afgørelse af søgsmål om krav af mindre værdi (en særlig småsagsproces), drejer sig om de sager, hvor der er en reel uenighed mellem sagens parter, men denne dog er af så begrænset omfang, at en egentlig dybdegående og tidskrævende domstolsbehandling er for krævende og ude af proportioner med sagens økonomiske værdi – det kan eksempelvis være mindre erstatningsager, ubetalte hotelregninger og tvister mellem små og mindre virksomheder. Her er der behov for en procesform, der hurtigt og effektivt afgør sagen uden i for høj grad at give køb på traditionelle retsgarantier, herunder muligheden for at begge parter kommer til orde (kontradiktion). Også her gælder at behovet for en sådan forenklet og hurtig afgørelse af søgsmål af mindre værdi stiger i det omfang, der er et grænseoverskridende element inde i billedet.

Det er på denne baggrund, at Kommissionen har udarbejdet sin grøn bog "om en EF-procedure for betalingspåbud og om foranstaltninger til forenkling og fremskyndelse af søgsmål om krav af mindre værdi." Grønbogen indeholder ikke konkrete initiativer i form af forslag til direktiver eller konkrete bestemmelser, men gennemgår de to områders vigtigste elementer og stiller i den forbindelse i alt 46 spørgsmål, som der kan tages udgangspunkt i ved en eventuel afgivelse af høringssvar til Kommissionen.

3. Kommissionens overvejelser i relation til en EF-procedure for betalingspåbud

Ifølge Kommissionen kan mulighederne for effektivt at inddrive gæld være af afgørende betydning for forretningsdrivende i EU. Manglende eller for sen betaling af tilgodehavender kan belaste særlig små og mellemstore virksomheders solvens betragteligt, hvilket kan have fatale konsekvenser for virksomheden og dermed også for virksomhedens arbejdspladser.

I henhold til en undersøgelse som Kommissionen har fået foretaget, udgør 50% – 80% af de sager, der anlægges ved de lavere civilretter, ubestridte økonomiske krav. Ifølge en anden undersøgelse udgør forsætlige betalingsforsinkelser 35 % af de samlede betalingsforsinkelser på EU-plan. I de lande der allerede har effektive procedurer for inddrivelse af tilgodehavender, er den forsætlige del af betalingsforsinkelserne ifølge samme undersøgelse dog langt mindre end gennemsnittet på de 35%.

I alt 11 medlemslande har i dag særlige procedurer for betalingspåbud. Når Kommissionen alligevel mener det er nødvendigt med et EU-initiativ på området, skyldes det, at forskelle i procedurerne for inddrivelse af ubestridte krav fra det ene land til det andet ifølge Kommissionen kan udgøre en konkurrenceforvridende faktor. En virksomhed etableret i et land med effektive inddrivelsesprocedurer vil alt andet lige have en konkurrencemæssig fordel i forhold til en virksomhed etableret i et land, hvor inddrivelse af tilgodehavender er væsentlig mere besværlig.

Hertil kommer de grænseoverskridende sager, hvor omkostninger og udbytte ved at inddrive ubestridte økonomiske krav i endnu højere grad kan være ude af proportioner grundet udgifter til oversættelse, advokater i begge lande, rejseomkostninger m.m. Dermed stilles uvederhæftige skyldnere fordelagtigt i grænseoverskridende sager, hvilket kan afholde virksomheder fra at udvide deres aktiviteter ud over deres hjemlands grænser og dermed begrænse samhandlen mellem medlemsstaterne.

Kommissionen anfører på den baggrund i grønbogen, at et "harmoniseret EF-betalingspåbud kunne være et stort skridt på vejen til bedre og lettere adgang til effektiv retspleje".

Etableringen af en EU-procedure for betalingspåbud forudsætter en stillingtagen til en lang række forhold af teknisk-juridisk karakter (krav til kreditors dokumentation, regler for forkyndelse, appel og kontradiktion, regler for tvangsfuldbyrdelse, eventuel øvre grænse for kravets værdi, brug af IT o.m.a.). I grønbogen rejser Kommissionen derfor en række spørgsmål, der kan indgå i den videre debat om emnet.

3. Kommissionens overvejelser i relation til en forenklet og hurtig afgørelse af søgsmål om krav af mindre værdi

Ligesom en hurtig og billig inddrivelse af *ubestridte krav* har væsentlig betydning for særligt små og mellemstore virksomheder, har også en hurtig afgørelse i *egentlige retssager om småkrav* betydning for små og mellemstore virksomheder såvel som for forbrugerne. Det kan være erstatningssager i forbindelse med trafikuheld, sager vedrørende mangelfulde varer købt i et andet medlemsland eller på Internettet, ubetalte hotelregninger, uopfyldte kontraktuelle forpligtigelser m.m.

Er retssystemet for dyrt, langsomt og besværligt, skal der være tale om sager af betydelig værdi, før det er økonomisk rationelt at starte en retssag. Dermed opgiver mange - forbrugere såvel som virksomheder - på forhånd at ty til domstolene, uanset om de har et berettiget krav eller ej.

Derfor har en række medlemslande - dog ikke Danmark - indført forenkledede procesregler for de såkaldte *småkrav*. Formålet med en småkravsprocedure er at undgå langvarige og dyre procedurer for småkrav og derved sikre, at det kan betale sig at anlægge sag om disse – formålet er med andre ord at sikre en bedre "access to justice" (adgang til retfærdighed).

Ifølge Kommissionen spiller mulighederne for en hurtig og billig afgørelse af retssager en betydelig rolle for den grænseoverskridende samhandel. Manglende kendskab til andre landes retssystemer og deraf følgende behov for yderligere advokatbistand, tidskrævende forkyndelse af retslige dokumenter i andre lande end det, hvor sagen verserer samt oversættelsesudgifter, er

blandt de faktorer, der angiveligt øger omkostningerne ved at føre retssag over grænserne. Hvis det land, hvor sagen føres, herudover ikke har forenkede procesregler for småkrav, vil det typisk ikke være økonomisk fornuft i at føre sager om småkrav.

Kommissionen vil vurdere behovet for tiltag på fællesskabsplan på området. Et af formålene med grønbogen er derfor at skaffe yderligere oplysninger om hvorledes de eksisterende småkravsprocedurer fungerer. I givet fald vil en harmoniseret småkravsprocedure ifølge Kommissionen indgå fint i det regelværk, der allerede nu er stablet på benene, særligt de fælles regler om forkyndelse. En ubestridt retsafgørelse i en småkravsprocedure vil endvidere udgøre et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument, når den foreslåede Rådsforordning om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav er blevet vedtaget.

4. Afsluttende bemærkninger

Som nævnt ovenfor er Danmark ikke umiddelbart omfattet af Kommissionens initiativer på det civilretlige område på grund af det danske forbehold. Men ligesom Danmark har anmodet om parallelaftaler for så vidt angår Bruxelles I-forordningen (om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område) og Forkyndelsesforordningen (om forkyndelse i medlemsstaterne af retslig og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager) kan det forventes, at Danmark kunne have interesse i at anmode om parallelaftaler på de ovenfor beskrevne områder.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at Småsagsudvalget i 1997 fremkom med en betænkning med titlen "Småsagsproces – Inkassoprocess", der netop omhandler behovet for at indføre enklere og bedre regler på de i grønbogen beskrevne områder. Der er endvidere i indeværende samling fremsat beslutningsforslag fra Enhedslisten (B66) om gennemførelse af en særlig Inkassoprocess, hvis principper og overvejelser er i tråd med grønbogens.

5. Høringsfrist

Høringsfristen for kommentarer til grønbogen er sat til 31. maj 2003.

Med venlig hilsen

Christian Dubois