



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Dato: 2. november 2005
Kontor: Procesretskontoret
Sagsnr.: 2005-748/21-0131
Dok.: MFK40171

OVERSIGT

over

høringssvarene vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en europæisk småkravsprocedure (KOM (2005) 87 endelig)*

1. Indledning

Forslaget har været sendt i høring hos:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Advokatrådet, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Dansk Retspolitisk Forening, Institut for Menneskerettigheder, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, HTS Interesseorganisationen, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Håndværksrådet, Byggeriets Firkant, Dansk InkassoBrancheforening, Danske Entreprenører, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsforening, De Danske Patentagenters Forening, Danmarks Rederiforening, Danske Speditører, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Specialarbejderforbundet i Danmark, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Landbrugsrådet, Forenin-

* Forslaget er fremsat med hjemmel i EF-traktaten afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, finder derfor anvendelse.

gen af Registrerede Revisorer, IT-Brancheforeningen, Danske Finansieringsselskabers Forening, Boligselskabernes Landsforening samt Lejernes Landsorganisation.

2. Bemærkninger

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Dommerforeningen, Institut for Menneskerettigheder, Realkreditrådet, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Det Danske Voldgiftsinstitut, De Danske Patentagenter Forening, Landbrugsrådet og Foreningen af Registrerede Revisorer har ikke bemærkninger til forslaget.

Forbrugerrådet fremsender et tidligere afgivet høringssvar til Retsplejerådets betænkning 1436/2004 om reform af den civile retspleje III (adgang til domstolene).

En række af Forbrugerrådets bemærkninger til ovennævnte betænkning har betydning i relation til forslaget om indførelse af en europæisk småkravsprocedure, herunder kan følgende nævnes:

Forbrugerrådet finder principielt, at der slet ikke bør deltage advokater i den pågældende type af sager, da advokatmedvirken vil kunne medføre en betydelig forskelsbehandling, således at den mere velbeslåede part vil kunne møde med advokat, uanset om disse omkostninger bliver dækket.

I relation til fastsættelse af sagsomkostninger finder Forbrugerrådet det vigtigt, at størrelsen af salær til en eventuel partsrepræsentant ikke fastsættes for højt, særligt ikke for sager af mindre værdi. Der skal således gøres tilstrækkelig anstrengelse for at gøre en småsagsproces anvendelig for almindelige forbrugere.

Forbrugerrådet anfører, at det bør stilles som betingelse for anvendelse af en småsagsproces, at parten allerede i fornødent omfang har anvendt eksisterende klagenævnssystemer, idet det herved sikres, at behandling af småsagsprocessen ikke træder i stedet for godkendte ankenævne. Fordelen for forbrugeren herved er, at ankenævnene for et mindre gebyr behandler sager inden for samme beløbsramme som under en småsagsproces, ligesom sagerne ved de pågældende nævn bliver behandlet uden anvendelse af advokatbistand og derfor heller ikke medfører betaling af advokatomkostninger hverken i form af udgifter til egen advokat eller modpartens advokat, såfremt sagen tabes.

Forbrugerrådet finder, at der – med forbehold for det anførte – er et stort behov for en egentlig småsagsprocedure. Der skal dog være tale om en ”advokatløs” proces, idet det ellers kan være for kostbart for en part at tabe en retssag som følge af betaling af modpartens advokat.

Procesbevillingsnævnet bemærker, at forordningsforslagets artikel 15 forstås således, at retsplejelovens bestemmelser vedrørende appelbegrænsninger ikke berøres af forslaget, således at de nugældende regler om 2. og 3. instansbevillinger også gælder for domme efter småkravsproceduren. På den baggrund har Procesbevillingsnævnet ingen bemærkninger til artikel 15 i forordningsforslaget. Vedrørende forordningsforslagets artikel 16 bemærkes det, at det synes at være uklart, om bestemmelsen skal forstås således, at appelbegrænsningsreglerne ikke finder anvendelse for så vidt angår de domme, der måtte være omfattet af art. 16, litra a eller b. På den baggrund finder Procesbevillingsnævnet ikke at kunne fremsætte bemærkninger til bestemmelsen.

Dommerfuldmægtigforeningen kan tilslutte sig Justitsministeriets bemærkninger i grundnotatet om den foreløbige, generelle danske holdning og har ikke derudover bemærkninger til forslaget.

HK Landsklubben Danmarks Domstole er positive overfor forslaget, såfremt behandlingen af sagerne fortsat sker ved domstolene. I den forbindelse findes det vigtigt, at reglerne for småkravsprocedure i Danmark udarbejdes i tæt tilknytning til forslaget om indførelse af en europæisk småkravsprocedure.

Advokatrådet har noteret sig, at forslaget er omfattet af det danske retlige forbehold, og at reglerne derfor ikke vil finde anvendelse i Danmark. Rådet er enig i behovet for en småsagsproces, men finder ikke, at der er behov for, at sager, som alene vedrører nationale forhold, og som ikke indeholder et grænseoverskridende element, bør omfattes af forordningen. Rådet finder således, at det forslag til en småsagsproces, som indgår i Retsplejerådets betænkning 1436/2004 om reform af den civile retspleje III, indeholder et både mere hensigtsmæssigt og bedre gennemarbejdet grundlag for en national småsagsproces.

Advokatrådet finder endvidere, at Retsplejerådets forslag til en småsagsproces er et udmærket udgangspunkt for den danske holdning til det fremsatte forslag, og anbefaler derfor, at der søges størst mulig overensstemmelse mellem forordningsforslaget og kommende danske regler for en småsagsproces.

Det fremgår af forordningsforslaget, at det med respekt for den særlige regulering i forordningen fortsat skal være den nationale retspleje, der finder anvendelse ved gennemførelse af en sag, omfattet af forordningen, jf. forslagets artikel 17. Advokatrådet kan tilslutte sig dette, men finder, at der kan være behov for en nøjere afgrænsning af forholdet mellem den nationale retsplejelov og forordningsforslaget. F.eks. følger det af artikel 8, at der ikke er advokattvang i den foreslåede

procedure, hvilket svarer til de gældende danske regler. Imidlertid indeholder retsplejeloven mulighed for at udstede et advokatpålæg til en af sagens parter, såfremt det skønnes nødvendigt. Som bestemmelsen i artikel 8 er formuleret, må det anses for tvivlsomt, om en domstol vil kunne udstede et advokatpålæg i en sag omfattet af forordningen.

Efter forordningsforslagets artikel 14 skal den tabende part som udgangspunkt erstatte den vindende parts udgifter til blandt andet advokatbistand. Efter artikel 14, stk. 2, gælder dette ikke, hvis den tabende part er en fysisk person, der ikke har været repræsenteret ved en advokat. Advokatrådet kan ikke støtte dette forslag. Formålet med forslaget er at berettigede krav kan inddrives hurtigt, nemt og billigt. Såfremt sagens vinder ikke har udsigt til at opnå omkostningsdækning for sine advokatudgifter, selv om sagen vindes, vil en væsentlig del af forordningens formål forspildes, idet det vil være for omkostningstungt at opnå dom i selv oplagte sager.

Advokatrådet henviser i den forbindelse endvidere til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/35/EF (Bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner), som i Danmark er gennemført ved lov nr. 379 af 6. juni 2002 om ændring af renteloven. Direktivet stiller krav om, at medlemsstaterne skal sikre kreditorer adgang til omkostningsdækning ved inddrivelse af fordringer. Bestemmelsen i forordningsforslagets artikel 14, stk. 2, findes at være i direkte modstrid med de intentioner, der ligger bag det nævnte direktiv.

Endelig finder Advokatrådet, at det ikke bør være afgørende for den tabende parts betalingsforpligtelse, hvorvidt der er tale om en fysisk eller en juridisk person. Såfremt der skal lægges vægt på den tabende parts forhold, bør det afgørende kriterium nærmere være, hvorvidt der er tale om en forbruger eller en person, der handler som led i sit erhverv. Rådet finder heller ikke, at spørgsmålet om den tabende parts betalingsforpligtelse bør bero på, om denne selv har valgt at være repræsenteret af en advokat. Efter Advokatrådets opfattelse bør dette ikke være afgørende for, hvorvidt den tabende part skal betale for den vindende parts advokatudgifter.

Dansk Retspolitisk Forening støtter generelt initiativer, der letter borgernes adgang til en retfærdig rettergang.

Forslaget retter sig mod det civil- og handelsretlige område og herved findes både forbrugere og handlende at kunne få adgang til en enklere, hurtigere og billigere domstolsbehandling af tvister. Foreningen lægger dog vægt på, at der ikke herved skal være tale om en discountretspleje.

Foreningen støtter afskaffelse af eksekvaturproceduren samt bestemmelsen i artikel 14, stk. 2, om, at den tabende part ikke kan pålægges modpartens advokatomkostninger, hvis den tabende part er en fysisk person, og denne ikke har været repræsenteret ved en advokat.

Dansk Retspolitisk Forening finder, at den økonomiske grænse på 2.000 EUR, der er fastsat som anvendelsesområde for forslaget, jf. artikel 2, stk. 1, virker rimelig.

Parternes retsstilling i forhold til valg af sprog og kommunikationsmidler under proceduren, tidsfrister for afgivelse af svar og dokumentation af påstande mv. findes endvidere tilstrækkelig varetaget i forslaget, ligesom der findes at være udvist tilstrækkelig fleksibilitet i forhold til kravene til formalia, jf. bl.a. artikel 3, stk. 6.

Foreningen finder det positivt, at retsinstrumentet er i forordningsform frem for direktivform, idet dette giver medlemsstaterne mulighed for at bevare de nationale regler på området. Ved at anvende forordningsformen bliver processen således et alternativ til medlemslandene nationale retspleje.

Der findes ikke at være taget stilling til retsafgiftsniveaet i det foreliggende forslag. Såfremt dette skal følge de almindelige bestemmelser i det medlemsland, hvor et søgsmål efter småkravsproceduren indledes, kan dette efter Dansk Retspolitisk Forenings opfattelse medføre urimelige forskelle for de europæiske borgere. På den baggrund foreslås det, at forslaget også omfatter spørgsmål om retsafgifter.

Endelig anfører foreningen, at borgeren/forbrugeren også under småkravsproceduren skal være berettiget til at modtage retshjælp, såfremt de økonomiske betingelser herfor er opfyldt.

Forbrugerombudsmanden finder det hensigtsmæssigt, at der indføres en ensartet og forenklet procedure for behandling af småkrav i det Europæiske fællesskab, men har noteret sig, at forslaget foreløbig ikke vil få virkning her i landet på grund af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

Forbrugerstyrelsen støtter, at der indføres en fælles europæisk forenklet og ensartet procesform for behandling af småkrav, men har i den forbindelse noteret sig, at forslaget ikke foreløbig vil få virkning i Danmark på grund af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender.

For så vidt angår sager på forbrugerområdet finder styrelsen dog anledning til at bemærke, at der i Danmark allerede findes et velfungerende system, hvor forbrugeren gennem Forbrugerklagenævnet og de godkendte, private ankenævn har mulighed for en hurtig og billig prøvelse af deres krav. Sagsbehandlingen ved disse nævn er tilrettelagt, således at sagerne behandles grundigt og retssikkerhedsmæssigt forsvarligt, ligesom der ved nævnene er opbygget en meget betydelig sagkundskab. Det samme er tilfældet i andre europæiske lande. På den baggrund findes det foreliggende forslag at burde udarbejdes således, at der for så vidt angår forbrugersager tages hensyn til sådanne nævn, herunder bl.a. ved indførelse af en henvisningspligt til retsplejelovens § 361.

Forsikring og Pension finder intentionerne med forordningsforslaget anerkendelsesværdige, men finder det generelt problematisk, at man på et område, hvor der i øvrigt gælder vidt forskellige processuelle regler mv., agter at indføre ensartede regler på så væsentlige områder som parternes procesførelse, bevisregler m.v.

Vedrørende forordningsforslagets artikel 4, stk. 7, hvorefter retten kan forlange en oversættelse af supplerende dokumenter, hvis retten skønner, at det er nødvendigt for domsafsigelsen, anfører Forsikring og Pension, at det – uden en nærmere forståelse af dokumenterne – vil være svært for retten at foretage denne vurdering.

Efter forslagets artikel 14, stk. 2, skal en part, der ikke har ladet sig repræsentere ved en advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant, ikke tilpligtes at betale honorarer til den anden parts advokat eller juridisk uddannet repræsentant. Forsikring og Pension anfører i den forbindelse, at denne bestemmelse næppe bidrager til kvaliteten i procesførelsen, idet parten herved har et incitament til ikke at lade sig bistå af de omhandlede repræsentanter.

Uagtet de anførte bemærkninger og uagtet, at reglerne ikke finder anvendelse i Danmark, finder Forsikring og Pension, at indholdet af forordningsforslaget bør indgå i de overvejelser, der i øjeblikket pågår vedrørende indførelse af en småsagsproces i den danske retspleje.

HTS Interesseorganisation er som udgangspunkt positive overfor ethvert forslag, der forenkler hverdagen for organisationens medlemmer og på den baggrund kan organisationen støtte et forslag som det fremlagte, der tillige har til formål at nedbringe omkostningerne ved inddrivelse af mindre krav. Der må dog på intet tidspunkt blive gået på kompromis med den retssikkerhed, der er i den danske retspleje.

Forordningens anvendelsesområde er fastsat til krav i en størrelsesorden af 2.000 EUR, hvilket findes at være så lavt et beløb, at forslaget ikke vil være relevant for mange seriøse virksomheder, der ikke har krav i denne størrelsesorden. Selvom forslaget på den baggrund må anses for at have et relativt begrænset anvendelsesområde, kan interesseorganisationen støtte den procedurermæssige forenkling forslaget indeholder, herunder at der ikke skal afholdes udgifter til modpartens advokat i de tilfælde, hvor parten ikke selv har valgt at benytte en sådan.

Selvom Danmark ikke bliver bundet af forslaget, finder organisationen, at forslaget bør gennemføres med mulighed for at forbedre gennemførelsen af retssager på tværs af grænserne. Interesseorganisationen anfører dog, at forslaget kan øge risikoen for, at ”fupannoncevirksomheder” mv. får øgede muligheder for at inddrive ikke-eksisterende krav i et andet land.

Dansk Arbejdsgiverforening anfører, at forslaget ikke umiddelbart findes at have relevans for foreningens primære virkeområde. Foreningen kan dog tilslutte sig en forenkling og effektivisering af systemerne, idet dette vil betyde en nedgang i virksomhedernes anvendelse af ressourcer i de omhandlede sagstyper.

Dansk Ejendomsforening har ingen indvendinger imod, at der forsøges indført en europæiske småkravsprocedure, og foreningen finder det positivt, hvis det gøres mere tilgængeligt at gennemføre sagerne på tværs af grænserne.

Dansk Ejendomsforeningen bemærker imidlertid, at det fremgår af artikel 14 i forordningsforslaget, at den tabende part i en tvist ikke skal tilpligtes at betale honorar til modpartens advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant, hvis den tabende part er en fysisk person og ikke selv har ladet sig repræsentere ved en advokat eller anden juridisk uddannet repræsentant.

Det findes at være et grundlæggende princip i retsplejeloven – også ved gennemførelse af krav efter reglerne om en forenklet inkassoproses i retsplejelovens kapitel 44 a – at den tabende part i en tvist forpligtes til at betale sagsomkostninger, herunder til modpartens advokat. Foreningen finder ikke, at det er rimeligt at fravige dette princip i forbindelse med gennemførelsen af en europæisk småkravsprocedure. Hvis den foreslåede bestemmelse gennemføres, vil det medføre, at parter i mindre tvister vil være nødsaget til at overveje at undlade at søge juridisk bistand, når der kan være en risiko for, at udgifterne hertil ikke vil blive dækket helt eller delvist som led i afgørelse af tvisten, uanset om den pågældende part får medhold i sin påstand. Af retssikkerhedsmæssige årsager findes dette at være betænkeligt. En eventuel forenkling af proceduren for gennemførelse af mindre tvister vil ikke ændre herpå, idet det efter foreningens opfattelse må stille sig ganske uvist, om den typiske part i en mindre tvist vil have forudsætninger for på egen hånd at gennemføre en retssag ved domstolene selv efter en kraftig forenkling af proceduren herfor.

Ejendomsforeningen anfører endvidere, at en regel med det foreslåede indhold vil have åbenbart urimelige konsekvenser for virksomheder og personer, som er involveret i et betydeligt antal mindre tvister, og som – eventuelt alene på grund af sagsantallet – har overgivet arbejdet hermed til en advokat. F.eks. vil det forekomme helt urimeligt, hvis en ejer af udlejningsejendomme af rent omkostningsmæssige årsager ikke har mulighed for at overlade de talrige småtvister, som opstår ved drift af udlejningsejendomme, til en advokat alene som konsekvens af, at modparterne eventuelt fravælger at lade sig repræsentere ved advokat.

Foreningen anfører endelig, at en regel med det foreslåede indhold findes at ville indebære utilsigtede konsekvenser. Hvis en part i en mindre kompliceret tvist – f.eks. en mindre inkassosag, hvor der ikke er tvivl om skyldnerens betalingsforpligtelse – ved ikke at antage advokatbistand bevirker, at den anden parts udgifter ved gennemtvungelse af kravet bliver forøget, idet parten

ikke kan pålægges at refundere den anden parts udgifter til advokatbistand, vil partens dispositioner have en u hensigtsmæssig indvirkning på den anden parts muligheder for at gennemtvinge kravet eller på den anden parts omkostninger ved inddrivelse af kravet.

I øvrigt forekommer det efter foreningens opfattelse urimeligt at indføre et princip, som vil kunne medføre, at en skyldner i en situation som den ovenfor beskrevne ikke skal betale sagsomkostninger til kreditor, når skyldneren har valgt ikke at lade sig repræsentere af en advokat, hen set til at en sådan sag alene har sit udspring i at skyldneren ikke overholder sin betalingsforpligtelse.

Ejendomsforeningen finder det dernæst vanskeligt at se, hvorledes den foreslåede bestemmelse harmonerer med de seneste ændringer af renteloven, som blev gennemført i 2002, idet disse ændringer netop havde til formål at bekæmpe forsinkede betalinger i visse handelsforhold herunder bl.a. ved en forhøjelse af morarentesatsen samt ved fastsættelse af regler om skyldners betaling af yderligere inddrivelsesomkostninger til kreditor.

Afslutningsvist påpeges det af foreningen, at der ved en eventuel gennemførelse af den foreslåede småkravsprocedure bør ske en koordinering med reglerne om en forenklet inkassoproses i retsplejelovens kapitel 44 a, idet det næppe vil være hensigtsmæssigt at have flere småkravsprocedurer i retsplejeloven.

Håndværksrådet støtter initiativet om en småkravsprocedure, men er uenig i forslaget om, at den tabende part ikke skal betale advokatomkostninger til modparten. Rådet anfører i den forbindelse, at netop i de sagstyper, der er tale om her, hvor der skal være tale om parter bosiddende i hvert sit land, vil det mere være reglen end undtagelsen, at man lader sig repræsentere af en advokat, hvis retssagen ikke foregår i parternes eget land. Herudover vil der være omkostninger til oversættelse af dokumenter, som også påvirker sagsomkostningerne. På den baggrund bør den tabende part betale omkostninger til modparten som det er tilfældet efter de danske regler i dag.

Håndværksrådet anfører endvidere, at der mangler regler i forslaget om, hvilket sprog der skal anvendes i de respektive procesdokumenter, og hvem der skal afholde omkostninger ved oversættelse til eller fra modpartens sprog.

Dansk Byggeri ser overordnet positivt på de tiltag, som er skitseret i forordningsforslaget, og som på flere områder svarer til Retsplejerådets betænkning nr. 1436 om reform af den civile retspleje III. Dansk Byggeri anfører, at forordningen vil dække et stort behov for at få løst ukomplicerede sager på en enkel og hurtig måde, og at anvendelsesområdet for forslaget derfor bør udvides til at omfatte sager af større værdi end 2000 EUR.

Dansk Byggeri kan herudover tilslutte sig det i grundnotatet anførte.

Finansrådet har noteret sig, at forordningsforslaget ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark som følge af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender, ligesom rådet har noteret sig, at Justitsministeriet er af den opfattelse, at forslaget under alle omstændigheder må begrænses til grænseoverskridende sager i modsætning til det foreliggende forslag.

Herudover påpeger Finansrådet, at det i forhold til at sikre den enkelte forbrugers muligheder for at gøre krav gældende i forhold til erhvervsdrivende er Finansrådets opfattelse, at på de mange områder, hvor der allerede i dag findes et ankenævn, er det ikke nødvendigt med alternativer som f.eks. den foreslåede småkravsprocedure. På pengeinstitutområdet, hvor der findes et velfungerende ankenævn, er det derfor Finansrådets opfattelse, at der samlet set slet ikke er tale om en reel forenkling, såfremt domstolssystemet også skal kunne håndtere sager, som typisk ellers ville være indbragt for Pengeinstitutankenævnet. Dertil kommer, at Retsplejerådet netop – som det også fremgår af Justitsministeriets grundnotat – har overvejet spørgsmålet om en særlig procesform for behandling af krav af mindre værdi.

På den baggrund er det derfor Finansrådets opfattelse, at der i Danmark ikke er behov for den foreslåede procesform, og at man fra dansk side derfor skal afstå fra at gøre brug af den mulighed, der er for at gøre en eventuel vedtagelse af forordningen til en del af dansk ret.

Finansrådet påpeger endelig, at det forekommer uafbalanceret, at det følger af forslagens artikel 14, stk. 2, at en fysisk person, som er tabende part og ikke er repræsenteret ved advokat, ikke kan tilpligtes at betale honorar til den anden parts advokat. Dette indebærer en risiko for, at forbrugere, som ønsker at chikanere virksomheder, kan anlægge mere eller mindre grundløse retssager, hvor virksomhederne må anvende uforholdsmæssigt mange ressourcer på at forsvare deres interesser uden nogen mulighed for efterfølgende at få kompensation herfor.