



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 20.12.2002
KOM(2002)746 slutlig

GRÖNBOK

OM ETT EUROPEISKT BETALNINGSFÖRELÄGGANDE OCH OM ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖRENKLA OCH PÅSKYNDA HANDLÄGGNINGEN AV TVISTER OM MINDRE VÄRDEN

(framlagt av Kommissionen)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Grönbokens syfte	5
Samråd om grönboken med alla berörda parter.....	5
1. DEL I: INLEDNING.....	6
1.1. Bör ett gemenskapsinstrument enbart gälla gränsöverskridande ärenden eller även helt inhemska tvister?	6
1.2. Vilken typ av instrument bör väljas för tillnärmningen av processreglerna?	7
2. DEL II: A. ETT EUROPEISKT BETALNINGSFÖRELÄGGANDE	8
2.1. Inledning	8
2.1.1. Rätten att få sin sak prövad på ett effektivt sätt när gäldenärer inte uppfyller sina åtaganden utan att ifrågasätta kravets berättigande, karaktär eller omfång.....	8
2.2. En definition av betalningsföreläggande	9
2.3. Behovet av åtgärder på gemenskapsnivå.....	9
2.4. Bakgrund.....	12
2.4.1. Initiativ som syftar till att inrätta ett förfarande för ett europeiskt betalningsföreläggande innan Amsterdamfördraget trädde i kraft.....	12
2.5. Amsterdamfördraget och dess följder	13
2.6. Slutsatserna från Tammerfors	14
2.7. Programmet för ömsesidigt erkännande	14
2.8. En europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar som första steget i en tvåstegsmetod.....	15
2.9. En grönbok som det andra steget i metoden.....	16
3. DET EUROPEISKA BETALNINGSFÖRELÄGGANDET	16
3.1. Allmän strategi.....	16
3.1.1. Kort sammanfattning av de olika befintliga systemen i medlemsstaterna	17
3.2. Instrumentets tillämpningsområde	18
3.2.1. Begränsning till penningfordringar?.....	18
3.2.2. Bör förfarandet vara tillgängligt enbart för vissa typer av anspråk eller bör vissa typer av anspråk undantas från förfarandet?.....	19
3.2.3. Ett tak för det belopp som kan krävas? (Eller, om andra anspråk än penningfordringar ingår, för anspråkets värde).....	20
3.2.4. Bör användning av instrumentet vara obligatorisk?.....	21

3.3.	Bestämmelser som reglerar förfarandet.....	22
3.3.1.	Domstols internationella behörighet i gränsöverskridande ärenden –svarandens forum?	22
3.3.2.	Behörighetsregler i de medlemsstater vars domstolar har behörighet	23
3.3.3.	Bestämmelser som reglerar exakt vem som ansvarar för förfarandet	23
3.3.4.	Ansökan om betalningsföreläggande	25
3.3.5.	Omfattningen av domstolens prövning av yrkandet	29
3.3.6.	Domstolens beslut om betalningsföreläggande.....	31
3.3.7.	Information till svaranden i anslutning till beslutet om svarandens processuella rättigheter och skyldigheter	33
3.3.8.	Delgivning av betalningsföreläggandet till svaranden	34
3.3.9.	Bestridande av svaranden	36
3.3.10.	Följder av bestridande	38
3.3.11.	Följderna av att inte bestrida fordringen i tid.....	40
3.3.12.	Bestämmelser om representation av advokat?.....	43
3.3.13.	Bestämmelser om kostnader (rättegångskostnader och övriga kostnader) och deras ersättning.....	44
3.3.14.	Verkställighet	44
4.	DEL III: ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖRENKLA OCH PÅSKYNDA HANDLÄGGNINGEN AV TVISTER OM MINDRE VÄRDEN.....	47
4.1.	Befintlig EG-rätt – tidigare gemenskapsinitiativ	48
4.2.	Bakgrund.....	49
4.3.	Befintliga småmålsförfaranden i medlemsstaterna	50
4.3.1.	Tröskelvärde.....	51
4.3.2.	Twisternas art.....	51
4.3.3.	Småmålsförfarandet som möjlighet eller skyldighet.....	52
4.3.4.	Inledande av förfarandet	53
4.3.5.	Representation och rådgivning.....	53
4.3.6.	Alternativ tvistlösning	54
4.3.7.	Lättnader i vissa bevisupptagningsregler.....	55
4.3.8.	Möjlighet till helt skriftligt förfarande.....	56
4.3.9.	Lättnader i reglerna om domens innehåll och tidsram.....	56
4.3.10.	Kostnader	56

4.3.11.	Avskaffande eller begränsning av möjligheten att överklaga.....	57
4.4.	Behovet av åtgärder på gemenskapsnivå.....	57
5.	TILLÄMPNINGSOMRÅDET FÖR EN RÄTTSAKT OM TVISTER OM MINDRE VÄRDEN.....	59
5.1.	Tröskelvärde.....	60
5.2.	Twisternas art.....	61
5.3.	Småmålsförfarandet som möjlighet eller skyldighet.....	62
6.	FÖRENKLING AV PROCESSREGLER	64
6.1.	Gemensamma miniminormer för blanketter.....	64
6.2.	Representation och rådgivning.....	65
6.3.	Alternativ tvistlösning	66
6.4.	Lättnader i vissa bevisupptagningsregler.....	67
6.5.	Möjlighet till helt skriftligt förfarande.....	68
6.6.	Lättnader i reglerna om domens innehåll och tidsram.....	68
6.7.	Kostnader	69
6.8.	Avskaffande eller begränsning av möjligheten att överklaga.....	71
6.9.	Ytterligare möjligheter till förenkling	71
7.	FRÅGORNA I SAMMANDRAG	73

GRÖNBOKENS SYFTE

Med denna grönbok inleds en remissrunda bland berörda parter om åtgärder som kan vidtas på gemenskapsnivå

för att skapa ett europeiskt betalningsföreläggande för samtliga medlemsstater, som skall vara ett särskilt, snabbt och kostnadseffektivt förfarande för fordringar som kan antas förbli obestridda, samt

för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden; just på detta område är det särskilt viktigt att rationalisera förfarandena och begränsa kostnaderna, så att handläggningen av fordringarna inte blir orimligt kostsam.

Grönboken är baserad på en jämförande studie av hur medlemsstaterna för närvarande hanterar hithörande processuella frågor. Syftet med framställningen är att hitta goda exempel, som kan tjäna som inspirationskälla för gemenskapsinstrument.

SAMRÅD OM GRÖNBOKEN MED ALLA BERÖRDA PARTER

I grönbokens kapitel 1, 2, 3 och 5 behandlas ett antal frågor som berör det kommissionen anser vara viktigast vid bedömningen av olika initiativ för såväl ett europeiskt betalningsföreläggande som åtgärder för att påskynda och förenkla handläggningen av tvister om mindre värden. Frågorna finns sammanfattade i slutet av grönboken. Kommissionen vore tacksam för motiverade svar på dessa frågor från alla berörda parter. De som vill kommentera andra aspekter på ämnet, antingen de tas upp i grönboken eller inte, skall naturligtvis inte låta sig begränsas av frågorna. Svaren på dessa liksom övriga synpunkter måste skickas före den 31 maj 2003 till:

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för rättsliga och inrikes frågor, enhet A.3
B-1049 Bryssel
Fax: (32-2) 299 64 57

E-post: jai-coop-jud-civil@cec.eu.int

För att underlätta behandlingen av synpunkter och svar ombeds berörda parter som skickar in dem på flera sätt (till exempel både e-post och i pappersform) att ange att samma dokument redan har skickats till kommissionen. Synpunkter och svar kan komma att offentliggöras på kommissionens webbplats om inte avsändaren uttryckligen begär något annat. Under våren 2003 kommer kommissionen att utvärdera om det finns behov av att anordna en offentlig utfrågning för att ytterligare diskutera de frågor som tas upp i grönboken.

1. DEL I: INLEDNING

Kommissionens åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område¹ är, såsom framgår av namnet, i första hand inriktat på att underlätta erkännande och verkställighet av domar i medlemsstaterna och inte på att tillnärma eller harmonisera processrätten. Inte desto mindre erkänns i programmet att avskaffandet av de mellanliggande förfaranden som fortfarande krävs för erkännande och verkställighet i somliga fall går hand i hand med införandet av ett särskilt förfarande på gemenskapsnivå, antingen ett enhetligt förfarande fastställt i en förordning eller ett harmoniserat förfarande som varje medlemsstat inför i enlighet med ett direktiv.

I linje med slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors efterlyses i åtgärdsprogrammet sådana gemensamma regler

- om ett särskilt förfarande för en snabb och effektiv indrivning av obestridda fordringar (ett europeiskt betalningsföreläggande) och

- om förenkling och påskyndande av förfarandet vid tvister om mindre värden.

Även om tvister om mindre värden och betalningsförelägganden är två separata delar av processrätten är de spörsmål som uppstår vid harmonisering eller införande av ett enhetligt europeiskt förfarande delvis identiska och överlappande. Det rör sig ju nämligen om de första initiativen inom det civilrättsliga samarbetet som direkt berör bestämmelser för att få ett verkställbart avgörande.

Två viktiga frågor om EU-lagstiftningens allmänna inriktning måste besvaras. De är gemensamma för båda områdena, även om svaren inte nödvändigtvis blir desamma.

1.1. Bör ett gemenskapsinstrument enbart gälla ärenden med utländsk anknytning eller även helt inhemska tvister?

Det är tänkbart att utforma reglerna så att de bara gäller tvister om mindre värden eller betalningsförelägganden där två parter har sitt hemvist i olika medlemsstater, det vill säga regler som gäller för gränsöverskridande ärenden enbart. Å andra sidan kan den gränsöverskridande aspekten på ett ärende bli uppenbar först när borgenären vill få ett avgörande verkställt och inser att så måste ske i en annan medlemsstat därför att gäldenären har flyttat dit eller endast där har tillgångar av värde. Det kunde också anses otillfredsställande att skapa ett effektivt europeiskt förfarande endast för gränsöverskridande ärenden, medan kärande i helt inhemska mål måste nöja sig med ett omständligare ordinärt tvistemålsförfarande som inte svarar mot deras berättigade behov. Utöver frågan om detta är praktiskt genomförbart och rättvist, kan uppenbara skillnader i tillgången till effektiva förfaranden mellan borgenärer från olika medlemsstater vid indrivning av fordringar, oavsett om dessa är av mindre värde eller obestridda, inverka direkt på den inre marknadens goda funktion. Detta kunde bli följden om rättssökande i EU skulle sakna tillgång till likvärdiga rättsmedel, eftersom likställdhet mellan medborgare och näringsliv i de olika medlemsstaterna förutsätter att de har samma möjligheter att få sin rätt tillgodosedd inför domstol. Det är troligt att företag som verkar i en medlemsstat där rättsväsendet ser till att fordringar drivs in snabbt och effektivt har en betydande konkurrensfördel framför företag som verkar i länder som saknar sådana effektiva rättsliga förfaranden. Sådana skillnader kan även leda till att

¹ EGT 12, 15.01.2001, s. 1.

företag avskräcks från att utöva sin rätt att fritt etablera sig i andra medlemsstater enligt EG-fördraget. Därför kan det bli nödvändigt att tillämpa instrument för betalningsförelägganden och för mål om mindre värden även i helt inhemska tvister.

Fråga 1:

Bör EG-rättsakter för betalningsförelägganden och för mål om mindre värden enbart gälla ärenden med utländsk anknytning eller även helt inhemska tvister? Ange fördelar och nackdelar med ett minskat respektive utökat tillämpningsområde för rättsakter på dessa områden

1.2. Vilken typ av instrument bör väljas för tillnärmningen av processrätten?

Valet av rättsakt för tillnärmning av processrätten är av största betydelse. Ett direktiv skulle kunna begränsas till de grundläggande principerna och ge medlemsstaterna ett visst utrymme att utforma förfarandet efter egna behov. Skyldigheten att anpassa lagstiftningen till direktivets bestämmelser skulle dock oundvikligen innebära att de gällande inhemska bestämmelserna måste ersättas med andra. Å andra sidan skulle en förordning, som alltid är direkt tillämplig, inte lämna medlemsstaterna något manöverutrymme. Men ett enhetligt europeiskt förfarande behöver inte nödvändigtvis ha företräde framför nationell lagstiftning. Ett nytt europeiskt förfarande skulle också kunna betraktas som ett ytterligare alternativ, vid sidan av nationella bestämmelser för tvister om mindre värden och obestrida fordringar.

En fråga som måste ställas är hur mycket enhetlighet som krävs för att uppnå målet ökad effektivitet och användarvänlighet, med hänsyn taget till subsidiaritetsprincipen. Hur stor frihet och flexibilitet kan medlemsstaterna ges utan att det ursprungliga syftet, att underlätta en likvärdig och lika effektiv rätt till prövning, urholkas?

Man bör också komma ihåg att skiljelinjen mellan enhetliga och harmoniserade förfaranden inte är så klar som den kan förefalla. Även om man väljer att anta en förordning kommer alla de frågor som avsiktligt lämnas olösta att behöva regleras genom kompletterande nationella bestämmelser. Man kan mycket väl tänka sig att välja en förordning som det lämpligaste sättet att skapa full enhetlighet för de grundläggande reglerna om ett europeiskt betalningsföreläggande, samtidigt som mindre centrala frågor kan regleras genom särskilda bestämmelser som medlemsstaterna utformar efter egna behov. Samtidigt förefaller ett direktiv vara ett lämpligare sätt att lagstifta om de grundläggande inslagen i ett förfarande för tvister om mindre värden. Oavsett vilken lösning man väljer måste man fastställa vilka grundläggande processregler som måste harmoniseras och omfattas av en förordning eller ett direktiv. Resten av denna grönbok kommer att ägnas åt att identifiera dessa grundläggande regler. Vi börjar med betalningsföreläggandet och övergår därefter till att behandla tvister om mindre värden.

Fråga 2:

Vilken typ av rättsakt bör väljas för betalningsförelägganden och för mål om mindre värden, en förordning eller ett direktiv?

2. DEL II: A. ETT EUROPEISKT BETALNINGSFÖRELÄGGANDE

2.1. INLEDNING

2.1.1. *Rätten att få saken prövad på ett effektivt sätt när gäldenärer inte uppfyller sina förpliktelser, utan att de ifrågasätter kravets berättigande, karaktär eller omfång*

Det är ett faktum att en stor andel av rättegångarna i medlemsstaterna inte har till syfte att nå ett opartiskt avgörande om faktiska eller juridiska tvistefrågor. Det är snarare regel än undantag att borgenärer, trots avsaknad av egentlig tvist, vänder sig till domstol enbart för att få en exekutionstitel och därigenom tvångsvis kunna driva in en fordran som gäldenären helt enkelt inte vill eller kan betala.²

Denna situation innebär en ofta svår avvägning för medlemsstaternas rättsväsende. Det är viktigt att på ett så tidigt stadium som möjligt skilja de verkligt tvistiga ärendena från de ärenden där ingen egentlig tvist föreligger. Det är nödvändigt, men inte tillräckligt, att göra en sådan sortering om man på ett effektivt sätt vill kunna utnyttja rättsväsendets begränsade resurser. På så vis kan domstolarna koncentrera sig på tvistiga ärenden och avgöra dessa i skälig tid. Detta resultat kan emellertid endast nås om det finns ett snabbt och effektivt förfarande för obestridda krav, som avlastar domstolarna så att dessa kan undvika eftersläpning i arbetet. Redan mot bakgrund av det stora antalet obestridda ärenden är sålunda förekomsten av en processlagstiftning som säkrar en effektiv rättskipning en avgörande faktor för vad rättsväsendet som helhet kan åstadkomma.

Det är ytterst viktigt för de ekonomiska aktörerna i EU att obetalda men obestridda fordringar snabbt kan drivas in. Ett regelverk som inte tillser att en borgenär snabbt får till stånd ett avgörande om obestridda krav kan leda till att betalningsovilliga gäldenärer i viss mån kan komma undan krav och därmed avsiktligt håller inne med betalningar.³ Försenade betalningar är ett av huvudskälen till företags bristande betalningsförmåga, vilket drabbar särskilt små och medelstora företag och leder till ett stort antal förlorade arbetstillfällen. Att tvingas till utdragna, besvärliga och kostsamma domstolsprocesser även för indrivning av obestridda fordringar förvärrar oundvikligen de skadliga ekonomiska effekterna.

2.2. En definition av betalningsföreläggande

Alla medlemsstater försöker med hjälp av domstolar och inom ramen för sina processregler och traditioner att lösa problemet med den stora mängden ärenden om obestridda fordringar. Det är inte överraskande att de lösningar som har valts varierar betydligt, både rent tekniskt och i hur lyckade de är. De vanligaste sätten för medlemsstaterna att hantera obestridda fordringar är tredskodomar, särskilda summariska rättegångsformer inom ramen för de

² Kommissionen inledde år 2000 en undersökning av särskilda småmålsförfaranden i medlemsstaterna. Enkäten som distribuerades till medlemsländerna innehöll även några frågor om obestridda krav. Medlemsstaternas svar presenteras i en tabell i en slutrapport av Evelyne Serverin, forskningschef vid CNRS IDHE-ENS CACHAN (*Des Procédures de traitement judiciaires des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des Etats-Membres de l'Union Européenne*, Cachan 2001, s. 30). Den visar, där uttömmande statistiska uppgifter finns att tillgå, att andelen obestridda krav uppgår till mellan 50 procent (Irland) och mer än 80 procent (Tyskland, Österrike, Sverige) av samtliga ärenden som handlades av lägre allmänna domstolar.

³ På grundval av resultat från en undersökning som utfördes på kommissionens begäran 1994 ("European Late Payment Survey", Intrum Justitia) uppskattade kommissionen andelen avsiktliga dröjsmål med betalning i Europeiska unionen till 35 procent i meddelandet till rådet och Europaparlamentet *Effektivisering av hur domar meddelas och verkställs inom Europeiska unionen*, EGT C 33, 31.1.1998, s. 3, punkt 38.

vanliga tvistemålsreglerna och ibland interimistiska åtgärder som i praktiken är slutliga därför att någon rättegång i huvudfrågan nästan aldrig äger rum.⁴

I flera medlemsstater har dock ett särskilt betalningsföreläggande visat sig vara ett utmärkt sätt att snabbt och kostnadseffektivt driva in fordringar som inte är föremål för tvist. Hittills har elva medlemsstater (Belgien, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Portugal, Spanien, Sverige, Tyskland och Österrike) infört ett sådant förfarande som ett inslag i den vanliga civilprocessuella lagstiftningen⁵. Den franska *injonction de payer* och den tyska *Mahnverfahren* är kanske de mest kända exemplen. Bara de senaste åren har två medlemsstater (Spanien och Portugal), som tidigare inte hade någon exekutionstitel av detta slag, infört en sådan.⁶ Utvecklingen vittnar om ett växande intresse för denna typ av förfarande inom EU.

Betalningsföreläggandena varierar betydligt mellan medlemsstaterna vad gäller så centrala frågor som tillämpningsområde, behörigheten att utfärda ett föreläggande och de formkrav och materiella krav som gäller för utfärdandet. Trots skillnaderna mellan de olika rättssystem som behandlas i denna grönbok har samtliga förfaranden följande kännetecken, som kan användas som en minsta gemensam nämnare för betalningsförelägganden.

På yrkande av käranden meddelar domstolen eller annan behörig myndighet ett avgörande om kravet utan att svaranden i förväg bereds tillfälle att yttra sig. Avgörandet delges svaranden med en uppmaning att följa föreläggandet eller att invända mot fordringen inom en viss tid. Om svaranden förblir passiv i båda avseendena, kan betalningsföreläggandet verkställas. Endast om han gör invändningar övergår målet till vanlig rättegång. I motsats till vad som gäller enligt vanliga processregler är ansvaret för att få till stånd ett rättegångsförfarande överflyttat på betalningsföreläggandets adressat. Denna överflyttning av ansvaret, som framgår särskilt klart av det franska uttrycket *inversion du contentieux*, i kombination med ett skydd av svarandesidans rättigheter genom dess möjlighet att förhindra att en exekutionstitel utfärdas, är vad som främst kännetecknar betalningsförelägganden.

2.3. Behovet av åtgärder på gemenskapsnivå

Det är uppenbart att tidsåtgången och kostnaden för ordinära civilrättsliga förfaranden, som är olämpliga för fordringar där ingen tvist föreligger, tenderar att växa sig än mer oproportionerliga i ärenden med anknytning till utlandet. Bristande kännedom om andra medlemsstaters rättsväsende och det därav följande behovet av advokathjälp, den tidsödande delgivningen av handlingar i en annan medlemsstat än den där processen äger rum samt kostnaderna för översättning är bara de mest påtagliga faktorerna som komplicerar livet för fordringsägare i sådana ärenden. Dessa problem är en väsentlig del av alla gränsöverskridande rättstvister oavsett om kravet är omtvistat eller inte. Likväl blir kontrasten mellan ett snabbt indrivningsförfarande för rent inhemska mål och de fördröjningar och utgifter som uppstår när parterna är bosatta i olika medlemsstater orimligt stor om den svarande inte ens ifrågasätter kravet. Denna situation gynnar betalningsovilliga gäldenärer i gränsöverskridande

⁴ I Nederländerna har avsaknaden av ett snabbt, enkelt och billigt indrivningsförfarande lett till att domstolar i stor omfattning använder sig av interimistiska åtgärder (*kort geding*).

⁵ Med undantag av Belgien där *procédure sommaire d'injonction de payer* på grund av några strukturella brister (t.ex. måste betalningsförelägganden föregås av en formell underrättelse) visat sig vara otympligare än vanliga civilrättsliga förfaranden och därför inte har lyckats få brett stöd bland praktiserande jurister.

⁶ I Portugal reformerades 1998 den lagstiftning om betalningsföreläggande som antogs 1993, vilket gör den avsevärt effektivare. I Spanien infördes *proceso monitorio* 1999.

avtalsförhållanden. Den kan också avskräcka ekonomiska aktörer att utvidga sin verksamhet utanför hemlandet och därmed begränsa handeln mellan medlemsstaterna. Även om det fanns ett effektivt nationellt indrivningsförfarande för obestridda fordringar i alla medlemsstater, vilket är långt ifrån fallet,⁷ är det inte säkert att detta skulle innebära en avsevärd förbättring. De stora skillnaderna mellan sådana förfaranden och den bristande kunskapen om dem utgöra i sig betydande hinder för att hantera gränsöverskridande ärenden. Ett harmoniserat europeiskt betalningsföreläggande kan vara ett viktigt steg mot att underlätta en effektiv rättslig prövning.

Det är inte heller bara ärenden där det huvudsakliga förfarandet rör parter från olika medlemsstater som får gränsöverskridande konsekvenser. Ett ärende som inledningsvis är av rent inhemsk karaktär kan få en internationell dimension om en dom som har meddelats i en medlemsstat måste verkställas i en annan medlemsstat, vilket kan bli fallet om gäldenären har flyttat dit eller endast där har tillgångar av värde. Den verkställbarhetsförklaring (exekvatur) som krävs för att möjliggöra verkställighet i en annan medlemsstat än den där domen har meddelats⁸ för med sig stora fördröjningar och kostnader. Därför har rådet och kommissionen i åtgärdsprogrammet för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område angivit att avskaffandet av de mellanliggande förfarandena skall ha stor prioritet.⁹ Ett harmoniserat betalningsföreläggande, underkastat reglerna om domstolarnas internationella behörighet, som ger möjlighet att erhålla en exekutionstitel i den medlemsstat där man ansökt om verkställighet, skulle i många fall göra det obehövt att med förfaranden i flera länder. I de fall då verkställighet i en annan medlemsstat än den där avgörandet meddelades är oundvikligt kan ett europeiskt betalningsföreläggande i hög grad underlätta förfaranden för erkännande och verkställighet eller till och med göra sådana förfaranden överflödiga.¹⁰ Rätten att vägra att verkställa en utländsk dom är i stor utsträckning en följd av de stora skillnaderna mellan medlemsstaternas lagstiftning och bristande kännedom om utländska bestämmelser, särskilt när det gäller deras förenlighet med grunderna för att återkalla eller att vägra utfärda en verkställighetsförklaring.¹¹ Beträffande tredskodomar – och ett betalningsföreläggande är ett slags tredskodom eftersom det endast verkställs om svaranden förblir passiv och inte bestrider fordringen¹² – gäller detta särskilt den känsliga frågan om tillvaratagande av svarandesidans rättigheter enligt artikel 34.2 i rådets förordning (EG) nr 44/2001. Om ett europeiskt betalningsföreläggande innehöll enhetliga gemensamma

⁷ Även i de medlemsstater där betalningsförelägganden finns är de oftast inte tillgängliga (i Belgien, Italien, Luxemburg och Österrike) om svaranden är bosatt utomlands.

⁸ Exekvaturförfarandet, som ursprungligen fastställdes i artiklarna 31 och följande i 1968 års Brysselkonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område (konsoliderad version i EGT C 27, 26.1.1998, s. 1), har ändrats och styrs nu av artiklarna 38 och följande i rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000, EGT L 12, s. 1, som trädde i kraft den 1 mars 2002.

⁹ EGT C 12, 15.1.2001, s. 1.

¹⁰ Denna ståndpunkt har redan fastställts i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet *Effektivisering av hur domar meddelas och verkställs inom Europeiska unionen*, EGT C 33, 31.1.1998, s. 3.

¹¹ Artikel 45.1 samt artiklarna 34 och 35 i rådets förordning (EG) nr 44/2001.

¹² EG-domstolen har granskat betalningsföreläggandens förenlighet med artikel 27.2 om tredskodomar i 1968 års Brysselkonvention i målen *Hengst Import BV mot Campese* (C-474/93), 13.7.1995, REG 1995, s. I-2113 (italienska *procedimento d'ingiunzione*) och i *Klumps mot Michel* (C-166/80), 16.6.1981, Rec. 1981, s. 1593 (tyska *Mahnverfahren*).

regler, inklusive regler om svarandesidans rättigheter, skulle de mellanliggande åtgärderna för erkännande och verkställighet kanske helt kunna undvaras.¹³

Det kan diskuteras om ett europeiskt betalningsföreläggande endast bör gälla gränsöverskridande ärenden. Utöver de allmänna reflexionerna kring detta i grönboken¹⁴ bör följande synpunkter beaktas. Betalningsförelägganden används i huvudsak för att driva in de stora mängderna obestridda fordringar och handläggs som regel av domstolar, eftersom dessa oftast har ensamrätt att utfärda exekutionstitlar. Därför kan hävdas att en situation som medför uppenbara skillnader i tillgången till effektiva förfaranden mellan borgenärer från olika medlemsstater innebär en snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden.¹⁵ Ett europeiskt betalningsföreläggande skulle lämpa sig särskilt väl för harmonisering – med iakttagande av subsidiaritetsprincipen – eftersom detta slags förfarande inte är oupplösligt förbundet med andra bestämmelser om tvistemål utan snarare är ett område för sig. Om ett ärende skall övergå i vanligt civilrättsligt förfarande bestäms av om svaranden bestrider betalningsföreläggandet. Följaktligen skulle medlemsstaternas processrättsliga lagstiftning inte behöva tillnärmas ytterligare om ett europeiskt betalningsföreläggande infördes.

Mot bakgrund av ovanstående och i syfte att möjliggöra för kommissionen att bättre utvärdera i vilken utsträckning det finns behov av åtgärder på gemenskapsnivå och hur dessa bör utformas, är ett av grönbokens syften att samla mer information om hur processreglerna för indrivning av obestridda fordringar fungerar i medlemsstaterna, vare sig det gäller betalningsförelägganden eller något annat förfarande. Det är inte tillräckligt att endast undersöka regelverket för att kunna dra de rätta slutsatserna om hur väl ett visst förfarande fungerar i den dagliga verksamheten. Ju större skillnaden är i fråga om acceptans och framgång för metoder som skall förenkla och påskynda uppnåendet av en exekutionstitel för en fordran som visar sig vara obestridd, desto större blir den bristande jämvikt som skisserats ovan och desto mer brådskande behovet av tillnärmning i gemenskapen.

Fråga 3:

Har några problem uppstått vid tillämpningen av reglerna om betalningsförelägganden eller andra förfaranden för indrivning av obestridda fordringar i er medlemsstat? Ange hur accepterade och framgångsrika sådana förfaranden är i praktiken. Används dessa förfaranden även i gränsöverskridande mål där käranden eller svaranden har hemvist i en annan medlemsstat? Om ja, vilka tillämpningsproblem har uppstått? Om nej, hur bör obestridda fordringar i gränsöverskridande ärenden hanteras?

¹³ Den oundvikliga risken för misstolkning eller oriktig tillämpning av dessa regler i enskilda fall utgör inget hinder i det avseendet, eftersom misstag av det slaget inte hindrar ett avgörandes verkställbarhet i en helt inhemsk miljö såvida inte själva avgörandet bestrids av den förlorande parten.

¹⁴ Avsnitt 1.1 ovan.

¹⁵ Enligt kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet "Effektivisering av hur domar meddelas och verkställs inom Europeiska unionen", EGT C 33, 31.1.1998, s. 3, punkt 38, har en studie (*European Payment Habits Survey*, Intrum Justitia; se fotnot 3) visat att andelen uppsåtliga dröjsmål med betalning ligger klart under EU:s genomsnitt på 35 procent i medlemsstater där domar meddelas och verkställs snabbt, billigt och effektivt.

2.4. Bakgrund

2.4.1. Initiativ för att införa ett europeiskt betalningsföreläggande innan Amsterdamfördraget trädde i kraft

2.4.1.1. Storme-förslaget

År 1993 lade en arbetsgrupp av processrättsexperter, under ledning av professor Marcel Storme, fram för kommissionen ett utkast till förslag till direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om vissa aspekter på tvistemål (*Storme-förslaget*).¹⁶ Detta första övergripande försök, som inriktade sig på de mest grundläggande dragen i tvistemålsreglerna¹⁷ och som var uppenbart motiverat av den inre marknadens förverkligande,¹⁸ innehåller ett avsnitt med detaljerade regler för betalningsförelägganden, ett erkännande av hur viktig harmonisering är på detta område.¹⁹ Fastän kommissionen aldrig följde upp utkastet med ett lagstiftningsinitiativ är det en viktig utgångspunkt och inspirationskälla.

2.4.1.2. Direktivet om betalningsförseningar

År 1998 lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om insatser mot betalningsförseningar vid handelstransaktioner.²⁰ Enligt förslaget kan följdverkningarna av betalningsförseningar, såsom dröjsmålsränta som tillfaller borgenären efter förfallodagen, verka avhållande endast om de är förenade med indrivningsförfaranden som är snabba, effektiva och billiga.²¹ Därför innehöll förslagens artikel 5 en bestämmelse som ålade medlemsstaterna att tillhandahålla ett snabbt indrivningsförfarande för obestridda fordringar och som angav huvuddragen för några grundläggande inslag i förfarandet. Även om termen ”betalningsföreläggande” inte användes i texten kan man nog anta att ett förfarande av detta slag var vad förslagens upphovsmän hade i tankarna.²² I det direktiv som slutligen antogs den 29 juni 2000,²³ grundat på artikel 95 i EG-fördraget var man försiktigare. I stället för att införa ett (eventuellt nytt) särskilt förfarande skall enligt artikel 5 medlemsstaterna säkerställa att en exekutionstitel kan erhållas inom 90 dagar i enlighet med deras respektive nationella lagar och författningar.²⁴ Det återstår att se om införlivandet av

¹⁶ Texten offentliggjordes 1995, Storme (red.), *Rapprochement du droit judiciaire de l'Union Européenne – Approximation of judiciary law in the European Union*, Dordrecht/Boston/London.

¹⁷ Nämnas bör att Europarådet redan innan detta förslag lades fram hade föreslagit i rekommendation nr (81) 7 *On Measures Facilitating Access to Justice* av den 14 maj 1981 att ”man måste fastställa sådana bestämmelser för obestridda eller fastställda förfallna krav att man kan nå ett slutligt avgörande i dessa frågor snabbt och utan onödiga formaliteter, kostnader eller onödig inställelse vid domstol”.

¹⁸ I den inledande rapporten behandlar professor Marcel Stormes ingående det faktum att skapandet av den inre marknaden, med tanke på gemenskapslagstiftningen, leder till att den civilrättsliga lagstiftningen på området måste harmoniseras av både ekonomiska och juridiska skäl.

¹⁹ Från början avsåg arbetsgruppen att utarbeta en fullständig, europeisk modellag för tvistemål. Det slutliga förslaget kännetecknas emellertid av en påfallande skillnad mellan områden (t.ex. betalningsförelägganden) som behandlas ingående och där ett harmoniserat gemensamt förfarande föreslås och andra områden som begränsas till att allmänna principer eller miniminormer fastställs.

²⁰ KOM(98) 126 slutlig, EGT C 168, 3.6.1998, s. 13.

²¹ Skäl 14 i förslaget som blev skäl 20 i direktivet.

²² I motiveringen till förslaget hänvisas det uttryckligen till det franska *injonction de payer* och det tyska *Mahnverfahren*.

²³ Direktiv 2000/35/EG, EGT L 200, 8.8.2000, s. 35. Tidsfristen för införlivandet gick ut den 8 augusti 2002.

²⁴ Artikel 5 (”Indrivning av obestridda fordringar”) lyder på följande sätt:

”1. Medlemsstaterna skall säkerställa att en exekutionstitel, oavsett skuldens storlek, normalt kan erhållas inom 90 kalenderdagar från den dag då borgenären väckte talan eller gav in en ansökan vid

artikel 5 kommer att medföra några påtagliga förändringar i medlemsstaternas processregler.²⁵ Under alla omständigheter måste denna bestämmelse ses som ett försiktigt första steg och inte som det slutliga steget i processen mot upprättandet av ett effektivt europeiskt förfarande för indrivning av obestridda fordringar.

2.5. Amsterdamfördraget och dess följder

2.5.1. Amsterdamfördraget

Genom Amsterdamfördragets ikraftträdande överfördes det civilrättsliga samarbetet från tredje pelaren, mellanstatligt samarbete (artikel K 1.6 i EU-fördraget) till första pelaren. Enligt artiklarna 61 c och 65 i EG-fördraget skall gemenskapen besluta om åtgärder som rör civilrättsligt samarbete med gränsöverskridande följder i den mån de behövs för att den inre marknaden skall fungera väl. Enligt artikel 65 c skall åtgärderna omfatta undanröjande av sådant som hindrar civilrättsliga förfaranden från att fungera väl, om nödvändigt genom att främja förenligheten mellan civilprocessrättsliga regler som är tillämpliga i medlemsstaterna.

Denna nya behörighet för gemenskapen gav ny fart åt diskussionen om långtgående tillnärmning av processrättslagstiftningen, inbegripet för obestridda fordringar.²⁶

2.6. Slutsatserna från Tammerfors

Europeiska rådet gav vid mötet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 sitt stöd åt principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra beslut fattade av rättsliga myndigheter såsom hörnstenen i det rättsliga samarbetet inom unionen. Under rubriken ”Bättre överensstämmelse mellan lagstiftningarna på det civilrättsliga området” uppmanade man rådet och kommissionen att utarbeta ny processrättslagstiftning för gränsöverskridande fall, särskilt för de inslag som bidrar till att underlätta det rättsliga samarbetet och stärka rätten för medborgarna att få sin sak prövad i domstol. Här anges uttryckligen att betalningsförelägganden är en central fråga.²⁷

Europeiska rådet anmodade rådet och kommissionen att till december 2000 anta ett åtgärdsprogram för att genomföra principen om ömsesidigt erkännande samt att därvid påbörja arbetet med en europeisk exekutionstitel och med de delar av processrätten där

domstol eller annan behörig myndighet, under förutsättning att gäldenären inte bestrider skulden eller invänder mot delar av förfarandet. Denna skyldighet skall fullgöras av medlemsstaterna i enlighet med respektive nationella lagar och andra författningar.

2. Enligt respektive nationella lagar och andra författningar skall samma villkor gälla för alla borgenärer som är etablerade i Europeiska gemenskapen.

3. Tidsfristen på 90 kalenderdagar i punkt 1 skall inte omfatta följande:

(a) Tidsfristerna för delgivning av handlingar.

(b) Eventuella förseningar som orsakats av borgenären, så som den tid som ägnas åt att korrigera ansökningar.

4. Denna artikel skall inte påverka tillämpningen av bestämmelserna i Brysselkonventionen om domstols behörighet och verkställighet av domar på privaträttens område.”

I skäl 23 anges uttryckligen att medlemsstaterna inte åläggs att anta ett särskilt förfarande eller att ändra sina nuvarande rättsliga förfaranden på ett speciellt sätt.

²⁵ Det är inte omöjligt att flertalet, om än inte alla medlemsstater, kommer att hävda att deras processrättslagstiftning redan uppfyller dessa krav. I det avseendet beror mycket på hur uttrycket ”normalt” tolkas. Gäller detta endast den rättsliga ramen eller tar den även hänsyn till empiriska fakta om hur effektiva domstolarna faktiskt är?

²⁶ Därmed inte sagt att artikel 61 c och artikel 65 skulle vara de enda möjliga rättsliga grunderna för ett europeiskt betalningsföreläggande.

²⁷ Ordförandeskapets slutsatser punkt 38.

gemensamma miniminormer bedöms nödvändiga för att underlätta tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande.

2.7. Åtgärdsprogrammet för ömsesidigt erkännande

I kommissionens och rådets gemensamma åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område, som antogs av rådet den 30 november 2000, angavs att avskaffande av exekvaturförfarandet för obestridda fordringar bör tillhöra gemenskapens prioriteringar. I åtgärdsprogrammet framhålls det att det i sig är motsägelsefullt att ett exekvaturförfarande kan försena verkställigheten av beslut som rör obestridda fordringar, och att detta till fullo motiverar att området blir ett av de första där exekvaturförfarandet avskaffas. Det påpekas att en snabb indrivning av utestående fordringar är en absolut nödvändighet för handeln, och att långsamma förfaranden utgör ett ständigt bekymmer för de ekonomiska kretsar som berörs av att den inre marknaden fungerar väl.²⁸

Så som redan påpekats är åtgärdsprogrammet om ömsesidigt erkännande klart inriktat på att underlätta erkännande och verkställighet av avgöranden som meddelats i en annan medlemsstat. Det är inte ett program för harmonisering av nationell processrätt. Tillnärmningen av processrättslagstiftningen genom miniminormer eller harmonisering ses inte som ett mål i sig utan som en kompletterande åtgärd som, på vissa områden, kan vara en nödvändig förutsättning för att man efter hand ska kunna undvara exekvaturförfarandet.²⁹ I samma dokument betonas att exekvaturförfarandet skulle kunna avskaffas på vissa områden genom införandet av en regelrätt europeisk exekutionstitel som resultat av ett särskilt, enhetligt och harmoniserat förfarande, som inrättats inom gemenskapen.³⁰ Det måste betonas att avskaffandet av exekvaturförfarandet och harmoniseringen av processrätten är två skilda saker. Det förstnämnda förutsätter att ett avgörande har meddelats och avser tillgången till ett verkställighetsförfarande när verkställighet skall ske i utlandet, medan det senare har att göra med effektiv rätt till prövning för att få ett avgörande oavsett om detta avgörande skall verkställas utomlands eller inte. Trots att dessa frågor hör ihop med varandra så som förut beskrivits är det viktigt att hålla i minnet deras olika art och det faktum att båda kan tillämpas var för sig och på egna villkor. Det räcker med att här påminna om att avskaffandet av exekvaturförfarandet saknar betydelse för en borgenär som i ett gränsöverskridande ärende måste väcka talan mot en svarande i en annan medlemsstat, där ett effektivt förfarande för indrivning av obestridda fordringar saknas. Omvänt kommer användningen av ett sådant förfarande, som leder till ett avgörande i den stat där svaranden har sitt hemvist, i det stora flertalet fall göra att avgörandet inte behöver verkställas i en tredje medlemsstat. Det kommer dock alltid att finnas domar eller andra exekutionstitlar för obestridda fordringar (förlikningar inför domstol, officiella handlingar), inbegripet sådana som erhållits genom förfaranden som inte harmoniserats, som måste verkställas i en annan medlemsstat än den där de har meddelats.

²⁸ EGT C 12, 15.1.2001, s. 1, avsnitt I B 3.

²⁹ I det avseendet är det betydande att programmet behandlar de frågor som passar för harmonisering eller fastställande av miniminormer under rubriken "Kompletterande åtgärder i samband med ömsesidigt erkännande".

³⁰ Avsnitt II A 2 b i programmet. Fastän man i detta avsnitt inte nämner betalningsförelägganden (eller något annat särskilt förfarande) visar det senare förslaget om en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar i första etappen av införandet i avsnitt III A att harmonisering enligt dessa principer planerats särskilt för indrivning av obestridda fordringar.

2.8. En europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar: första steget i en tvåstegsmetod

Med hänsyn till ovanstående har kommissionen valt en strategi i två steg med dubbla syften:

- Avskaffandet av exekvaturförfarandet på villkor att vissa miniminormer iakttas för alla exekutionstitlar för obestridda fordringar, oavsett arten av det rättsliga förfarande som lett till avgörandet eller en annan verkställbar handling.
- Skapandet av ett särskilt harmoniserat förfarande för indrivning av skulder som antas förbli obestridda (ett europeiskt betalningsföreläggande).

Det skulle dock inte ske samtidigt genom en och samma rättsakt. Denna strategi gör att man snabbt kan avskaffa exekvaturförfarandet i alla de fall där det bevisligen inte föreligger någon tvist om skuldens art eller storlek (det gäller inte endast betalningsförelägganden), medan man omsorgsfullt förbereder införandet av ett harmoniserat betalningsföreläggande.

I april 2002 antog kommissionen ett förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar.³¹ Detta lagstiftningsförslag utgör den första etappen i en tvåstegsstrategi. Exekvaturförfarandet skall avskaffas för alla exekutionstitlar för obestridda fordringar, och tillämpningsområdet begränsas inte till avgöranden till följd av ett särskilt förfarande. En förutsättning för att avskaffa mellanliggande åtgärder är att ett antal processuella miniminormer för delgivning har iakttagits. De omfattar delgivningsmetoder och en tidsfrist mellan delgivning och avgörande som är tillräcklig för att svaranden skall kunna förbereda sitt svaromål och informeras på ett korrekt sätt. Endast om dessa krav har uppfyllts, vilket den domstol som har meddelat domen skall intyga, kan man avskaffa all prövning i verkställighetsmedlemsstaten av huruvida svarandesidans rättigheter har tillvaratagits. Detta system med intyg, där en flerspråkig standardblankett används, kommer att vara till påtaglig nytta för borgenärer som därigenom får tillgång till snabb och effektiv verkställighet utomlands utan att behöva koppla in en domstol i verkställighetsstaten och utan de därav följande fördröjningarna och kostnaderna.

2.9. Grönboken: det andra steget i metoden

Denna grönbok är det andra steget i metoden och skall ses mot bakgrund av kommissionens hantering av de frågor som anges i åtgärdsprogrammet för ömsesidigt erkännande och som gäller alla obestridda fordringar.

Det torde framgå av vad som sagts ovan om genomförandet av åtgärdsprogrammet för ömsesidigt erkännande och av de allmänna reflexionerna kring behovet av ett europeiskt betalningsföreläggande³² att avsikten med att harmonisera förfarandena, vilket vi förespråkar i denna grönbok, och att underlätta erkännande och verkställighet varken utesluter varandra eller är oförenliga eller ens överlappande. Snarare kompletterar de två kommissionsinitiativen varandra. Ett europeiskt betalningsföreläggande skulle inte bara skapa rättvisa villkor för borgenärer och gäldenärer i medlemsstaterna vad gäller rätten att få sin sak prövad. Det kan även leda till ytterligare framsteg i fråga om erkännande och verkställighet genom att även göra kravet på intyg i förslaget om en europeisk exekutionstitel överflödigt.

³¹ KOM(2002) 159 slutlig.

³² Avsnitt 2.3 ovan.

3. ETT EUROPEISKT BETALNINGSFÖRELÄGGANDE

3.1. Allmän strategi

Syftet med denna grönbok är att inleda en omfattande remissrunda om hur ett särskilt, enhetligt eller harmoniserat, europeiskt betalningsföreläggande skulle kunna se ut. Vi kommer att ta upp tänkbara bestämmelser för ett sådant förfarande en efter en, i möjligaste mån i samma kronologiska ordning som vid handläggningen av ett ärende. Efter en kort redogörelse för medlemsstaternas gällande lagstiftning följer frågor. En sådan genomgång kan tjäna som underlag för diskussioner om goda lösningar som har valts i EU:s medlemsstater eller för nya innovativa lösningar. Utifrån resultatet av denna analys kan ett europeiskt betalningsföreläggande utarbetas, som skapar ett mervärde för EU-medborgarna.

Att bara granska de enskilda detaljerna i ett förfarande för betalningsföreläggande isolerat är dock otillräckligt, eftersom det övergripande målet att skapa ett förfarande där de enskilda delarna sammanfogas på ett harmoniskt sätt med nödvändighet skulle förloras ur sikte. Innan det är dags att gå in på de närmare detaljerna kommer därför de olika reglerna om betalningsföreläggen i EU:s medlemsstater att sammanfattas för att få fram de minsta gemensamma nämnarna. När förfarandenas enskilda aspekter beaktas måste hänsyn tas till deras eventuella inbördes förhållanden. Vi kommer att ställas inför avgörande val. Skall vi välja en av de mest utbredda modellerna eller skall vi skapa någonting nytt där avvikande regler och eventuella nyskapande inslag fångas upp?

3.1.1. Översikt över de olika systemen i medlemsstaterna

I stort sett finns det två olika typer av betalningsföreläggen i Europa. Även om det finns smärre skillnader kan lagstiftningen i medlemsstaterna hänföras till någon av dessa två kategorier.

Det främsta kännetecknet för det som kan kallas ”bevismodellen” (Belgien, Frankrike, Grekland, Luxemburg, Italien och Spanien) är kravet att käranden skall förebringa skriftlig bevisning för fordringen. Om sådan bevisning saknas avvisas ansökan om betalningsföreläggande. Detta krav är ett skydd mot ogrundade yrkanden. Det skall ses mot bakgrund av ett system där ett betalningsföreläggande kan utfärdas först efter det att domstolen gjort en summarisk utredning i målet. Det är i detta skede i förfarandet som bevisningen har betydelse. Finns det skriftlig bevisning och är den tillräcklig för att kunna ligga till grund för domstolens beslut att utfärda ett betalningsföreläggande? Att domstolen måste pröva dessa frågor är ett sätt att tillvarata svarandens rättigheter i ett skede av handläggningen där svaranden ännu inte har beretts möjlighet att själv uttala sig om fordrans giltighet. Anspråk som visar sig ogrundade redan på grundval av kärandens egna uppgifter eller som inte kan underbyggas med skriftlig bevisning skall filtreras bort av domstolen i ett tidigt skede av handläggningen. Om ett betalningsföreläggande utfärdas visar detta att en fordran uppfyller vissa rimlighetskrav. I de flesta medlemsstater som använder bevismodellen (Frankrike, Grekland, Italien och Spanien) har svaranden bara en möjlighet att bestrida fordringen. När tidsfristen för bestridande har gått ut får betalningsförelägandet omedelbart rättskraft och kan inte överklagas.

Den ”icke-bevismodell” som används i Österrike, Finland, Tyskland, Sverige och Portugal kännetecknas däremot av en total avsaknad av prövning från domstolens sida av huruvida anspråket är välgrundat. Om en ansökan är giltig och uppfyller de grundläggande formkraven utfärdar domstolen ett betalningsföreläggande utan någon vidare prövning av huruvida

yrkandet är välgrundat.³³ Medan det i bevismodellen anses att domstolen måste tillförsäkra svaranden något slags minimiskydd lägger "icke-bevismodellen" mer ansvar på svaranden. Man kan säga att principen om det omvända ansvaret (*inversion du contentieux*, se ovan) här drivs till sin spets, eftersom målets utgång helt beror på svarandens reaktion eller passivitet, utan någon vidare inblandning från domstolens sida. Om svaranden har möjlighet att förhindra att ett verkställbart avgörande utfärdas bara genom att säga nej, det vill säga bestrida fordringen, anses inte något ytterligare skydd nödvändigt. De övriga skillnaderna är en logisk följd av denna annorlunda bakomliggande tankegång. Om ingen prövning sker, finns det naturligtvis inget behov av skriftlig bevisning vars enda syfte är att ligga till grund för sådan prövning. Eftersom anspråket inte prövas av domstol och förfarandet därigenom närmast får en administrativ karaktär³⁴ blir det inte heller nödvändigt att ärendet handläggs av en domare. Därför har befogenheten att utfärda betalningsföreläggande delegerats i alla dessa medlemsstater, antingen till domstolstjänstemän eller, som i Sverige, till kronofogdemyndigheten, som är en förvaltningsmyndighet utanför domstolsväsendet. Avsaknaden av domstolsprövning, med det skydd som följer av en sådan, uppvägs dock i de flesta medlemsstater som använder icke-bevismodellen i viss mån av att svaranden inte ges bara ett, utan två tillfällen att bestrida fordringen. I Finland, Tyskland och Sverige utfärdas efter utgången av tidsfristen för bestridande ett verkställbart andra avgörande som inte är slutligt, utan som kan bestridas av svaranden inom ytterligare en tidsfrist. Endast om svaranden missar detta andra tillfälle får betalningsföreläggandet rättskraft.

Det bör dock påpekas att två medlemsstater avviker från detta mönster i sin lagstiftning. Både Österrike och Portugal har valt icke-bevismodellen, men för att göra den ännu effektivare har de valt ett förfarande i ett steg. Om svaranden missar sin enda möjlighet till bestridande meddelas inget ytterligare avgörande som kan bestridas eller överklagas. Betalningsföreläggandet blir med andra ord slutligt omedelbart.

Exemplen Österrike och Portugal visar att det går att välja ut och kombinera de bästa inslagen i de två klassiska modellerna för betalningsföreläggande. I Österrikes *Mahnverfahren* kombineras icke-bevismodellens enkelhet (ingen skriftlig bevisning, ingen prövning av anspråket, ingen domare inblandad) med bevissystemets strikt begränsade möjligheter till överklagande, och det är möjligt för en borgenär att få ett avgörande som inte bara är verkställbart utan som också får full rättskraft inom bara drygt två veckor.³⁵ Kan denna "blandprodukt" tjäna som förebild för EU-reglerna?³⁶ Eller bör man välja något av de standardsystem som beskrivs ovan? Kan de kulturella skillnaderna mellan bevismodellen och icke-bevismodellen överbryggas och i så fall hur? Hur mycket ansvar kan överlåtas på svaranden? Har svaranden något minimiskydd i domstolar mot ogrundade yrkanden i samband med betalningsförelägganden?

Nedanstående diskussion om möjliga angreppssätt för att hantera varje enskild detalj i ett betalningsföreläggande måste ses mot bakgrund av alla dessa övergripande frågor. De

³³ Observera dock att enligt nyligen antagen lagstiftning i Österrike skall domstolen göra en snabb prövning av huruvida anspråket är välgrundat. (Mer information finns i avsnitt 3.3.5 nedan).

³⁴ Med "administrativ" avses att ingen prövning sker av huruvida anspråket är välgrundat. Det bör inte misstolkas som ett ifrågasättande av den rättsliga karaktären hos själva förfarandet. Det är bara Sverige som har gått så långt som att anförtro handläggningen av betalningsförelägganden till en myndighet.

³⁵ Det skall dock tilläggas att den nuvarande tidsfristen för bestridande kommer att förlängas från två till fyra veckor från och med den 1 januari 2003 (se punkt 3.3.9.1).

³⁶ I detta avseende bör det noteras att både Österrike och Portugal begränsar tillämpningsområdet för sina system för betalningsföreläggande genom ett högsta belopp. Detta bör ses som en förebyggande åtgärd för att undvika orimliga följder av ett nytt och ytterst effektivt förfarande.

lösningar som enskilda medlemsstater funnit kan och bör inte analyseras utanför ramen för den allmänna strategi där de har valts. Alla eventuella förslag till ett europeiskt betalningsföreläggande måste också hitta sin egen balans med tanke på det komplicerade inbördes förhållandet mellan olika processuella aspekter. Nedan kommer vid behov följderna av vissa val för förfarandet som helhet att anges.

3.2. Användningsområdet för ett europeiskt betalningsföreläggande

3.2.1. Begränsning till penningfordringar?

I de flesta medlemsstater (Belgien, Grekland, Luxemburg, Portugal, Spanien, Tyskland och Österrike) är det endast vid penningfordringar på ett visst belopp som ett särskilt förfarande används för att erhålla ett verkställbart avgörande för otvistiga anspråk. I Frankrike, Finland, Italien och Sverige kan ett sådant förfarande användas även för andra förpliktelser. Det gäller i allmänhet förelägganden om att göra något, till exempel återställa lös egendom. Vilka typer av anspråk som kan tillgodoses på denna väg varierar, men de omfattar som regel föreläggande om att utge eller återställa lös egendom samt avhysning.³⁷

När man tar ställning till frågan huruvida andra anspråk än penningfordringar bör omfattas av ett harmoniserat europeiskt förfarande är det viktigt att komma ihåg att förelägganden om att göra något har relativt liten praktisk betydelse jämfört med betalningsförelägganden.³⁸ Det övervägande antalet tvistemål gäller ju betalningsförpliktelser. Förpliktelser av annat slag är dessutom per definition mindre lämpade för standardiserad handläggning, till exempel blanketter och databehandling, eftersom yrkandet i sig (och ordalydelsen hos ett verkställbart avgörande) alltid förutsätter en exakt beskrivning som är mycket svårare att göra än att ange ett belopp i kronor och ören.

Fråga 4:

Bör förfarandet begränsas till penningfordringar? Om inte, vilka andra typer av anspråk bör ingå?

3.2.2. Bör betalningsföreläggande kunna användas enbart för vissa typer av fordringar eller bör vissa typer av fordringar undantas?

I flera medlemsstater (Belgien, Grekland, Italien, Spanien, Sverige³⁹ och Österrike) är betalningsföreläggandet inte begränsat till penningfordringar av viss art eller med viss rättslig grund. I de övriga medlemsstaterna är användningsområdet begränsat på två olika sätt. Frankrike och Portugal tillåter betalningsföreläggande endast för anspråk som bottnar i

³⁷ I Italien är (enligt artikel 639 i *Codice di procedura civile*) krav avseende en viss kvantitet av fungibla varor eller återtagning av viss lös egendom giltiga. I Sverige kan handräckning användas för avhysning, för att förmå svaranden "att fullgöra något annat än betalning", för att "vidta rättelse när sökandens besittning har egenmäktigt rubbats eller annan olovlig åtgärd har vidtagits beträffande fast eller lös egendom eller utövningen av sökandens rätt till viss egendom på annat sätt olovligen hindras" eller för att "vidta eller tåla en åtgärd när särskild handräckning får ske enligt föreskrift i lag". I Frankrike kan (enligt artikel 1425-1 NCPC) *injonction de faire* tillämpas vid alla icke-ekonomiska avtalsförpliktelser, om inte samtliga avtalsparter är näringsidkare.

³⁸ I detta avseende är det viktigt att notera att förfarandet *injonction de faire* har haft mycket liten framgång i Frankrike och att ordföranden för Tribunal de Grande Instance de Paris har föreslagit att det skall avskaffas.

³⁹ Att det skall vara en ovillkorlig förpliktelse för vilken tidpunkten för fullgörelse har inträtt anses självklart och utgör inte en begränsning av betydelse för detta avsnitt av grönboken.

avtalsförpliktelser. Skadestånd utanför avtalsförhållanden är således undantaget.⁴⁰ I stället för att fastställa vilka fordringar som får ligga till grund för betalningsföreläggande har Tyskland, Finland och Luxemburg valt att ange vissa noggrant specificerade fall där det inte är tillåtet att utfärda sådana beslut.⁴¹

Det skall dock betonas att de ovan beskrivna skillnaderna inte är så stora som de först kan verka. Det är särskilt viktigt i detta avseende att komma ihåg att det krävs skriftlig bevisning för betalningsföreläggande i många medlemsstater. Detta krav kan nästan aldrig uppfyllas för anspråk grundade på utomobligatoriskt ansvar. I praktiken kommer därför skillnaden att vara ganska marginell mellan betalningsföreläggande enbart för avtalsförpliktelser och betalningsföreläggande för alla typer av anspråk men med krav på skriftlig bevisning (som i Belgien, Grekland, Italien och Spanien).

Det måste noggrant utredas om och i vilken utsträckning som användningsområdet för ett europeiskt betalningsföreläggande bör begränsas till vissa typer av anspråk och, om en avgränsning skall göras, vilken metod som då skall användas. Givetvis vore den enklaste lösningen att låta alla (penning)anspråk omfattas, eftersom alla begränsningar ofrånkomligen kommer att leda till tolkningsproblem om vilka anspråk som omfattas,⁴² och en domstol eller annan myndighet skulle då ändå behöva pröva ärendet innan betalningsföreläggandet utfärdas. En sådan begränsning framstår som motiverad endast när det finns ett mycket starkt behov av att undanta vissa frågor från förfarandets tillämpningsområde. Det finns grupper av svarandeparter som är typiskt sett svagare och då kan det finnas en risk för att svarandesidans rättigheter inte kan tillvaratas tillräckligt, trots att det finns möjlighet att bestrida anspråk och därigenom förhindra utfärdande av ett verkställbart avgörande.

Fråga 5:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara tillgängligt för anspråk enbart inom vissa privaträttsliga områden eller bör vissa typer av anspråk undantas? Ange i båda fallen de typer av anspråk som bör ingå eller undantas

3.2.3. *Ett tak för det belopp som kan krävas (eller för tvistemålets värde om andra anspråk än penningfordringar ingår)?*

Användningen av betalningsföreläggande kan begränsas inte bara genom att man anger vilka anspråk som omfattas. Man kan också tänkas sig ett tak för det belopp som kan krävas (eller om andra anspråk än penningfordringar skall ingå, tvisteföremålets värde). I vissa medlemsstater (Belgien, Portugal, Spanien Österrike) kan betalningsföreläggande endast

⁴⁰ Utöver avtalsförpliktelser får (enligt artikel 1405 NCPC) en *injonction de payer* i Frankrike användas för vissa lagstadgade förpliktelser, till exempel pensionsavgifter.

⁴¹ I Luxemburg tillåts inte betalningsförelägganden för anspråk grundade på hyres-, arbets- eller lärlingskontrakt. I Tyskland är begränsningarna ännu mer omfattande. Endast konsumentkrediter omfattas, om räntan överstiger det tröskelvärde som fastställs i § 688 (II) (1) ZPO. I Finland får förfarandet inte användas i ärenden där förlikning inte är tillåten i saken (indispositiva mål).

⁴² Till exempel anses skadeståndsanspråk grundade på *culpa in contrahendo* ha en avtalsrättslig karaktär i vissa medlemsstater (till exempel Tyskland), medan de betraktas som skadestånd utanför avtalsförhållanden i andra medlemsstater (bland andra Frankrike).

användas upp till ett visst belopp,⁴³ medan andra (Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg, Sverige och Tyskland) saknar en sådan begränsning.⁴⁴

Syftet med ett betalningsföreläggande är att hantera obestrida fordringar på ett effektivt och billigt sätt, inte nödvändigtvis att handlägga tvister om mindre värden. Det finns inte heller någon som helst koppling mellan underlåtenhet att bestrida en fordran och det aktuella beloppets storlek. Därför kan en beloppsbegränsning av betalningsföreläggandets användningsområde endast motiveras av att svaranden skyddas mot risken för irreparabel skada vid verkställighet av ett beslut som senare upphävs.⁴⁵ Detta resonemang är dock hållbart endast om det ordinära förfarande som en kärande annars måste tillgripa faktiskt ger en passiv svarande bättre skydd än vid en ansökan om betalningsföreläggande. Detta är tveksamt. Nästan alla medlemsstater tillåter tredskodomar om svaranden inte inställer sig till förhandling, och detta oavsett fordrans värde och utan att gå närmare in på om yrkandet är välgrundat, precis som är fallet vid en ansökan om betalningsföreläggande.⁴⁶ En jämförande analys av medlemsstaternas lagstiftning om betalningsföreläggande visar inte något entydigt samband mellan obegränsad tillgång till ett sådant förfarande och bättre skydd för svarandens rättigheter. Faktum är att i flertalet av de medlemsstater (med undantag av Österrike) där det inte krävs någon skriftlig bevisning eller prövning av huruvida fordringen är välgrundad och där andra myndighetspersoner än domare har rätt att utfärda beslut (Tyskland, Sverige och Finland) finns inget tak för användningen av betalningsföreläggande. I Portugal och Spanien kan begränsningen av fordrans belopp kanske i viss mån förklaras av att betalningsföreläggande är ett nytt fenomen i dessa medlemsstaters rättssystem och därför tillämpas med en viss försiktighet.⁴⁷

Mot bakgrund av det ovanstående uppstår frågan om och av vilka skäl ett tak för fordrans belopp vid ansökan om ett betalningsföreläggande kan anses nödvändig och var gränsen i så fall bör gå eller om förfarandet bör vara tillgängligt oavsett fordrans värde.

Fråga 6:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande endast vara tillgängligt för krav upp till ett visst belopp? Om ja, vilket belopp?

⁴³ De högsta beloppen skiljer sig mycket åt mellan dessa medlemsstater. Det är ungefär 1 850 euro i Belgien, 3 750 euro i Portugal och 30 000 euro i Spanien. I Österrike antogs nyligen lagstiftning i vilken det högsta beloppet höjs från 10 000 till 30 000 euro den 1 januari 2003.

⁴⁴ I Luxemburg tillämpas två olika förfaranden (*ordonnance conditionnelle de paiement* och *provision sur requête*) beroende på fordringens belopp. Förfarandet *provision sur requête*, där fordringen skall överstiga 10 000 euro, infördes först 1997 och har i mångt och mycket inspirerats av bestämmelserna för *ordonnance conditionnelle de paiement*. Skillnaden är att *provision sur requête* i huvudsak är en interimistisk åtgärd som inte kan få rättskraft.

⁴⁵ Österrike har fastställt ett högsta belopp för att förebygga risken för att svarandens tillvaro slås i spillror. I den senaste tidens debatt om att höja det högsta beloppet spelade förhållandet mellan en fordrings värde och sannolikheten att den bestrids också en stor roll. Detta kriterium måste ses mot bakgrund av att användningen av betalningsföreläggande är obligatorisk i Österrike (se avsnitt 3.2.4 nedan). I övriga medlemsstater får käranden själv avgöra om detta förfarande skall användas, i den mån käranden anser det tillräckligt sannolikt att svaranden inte bestrider yrkandet.

⁴⁶ Observera dock att en tredskodom i allmänhet kan överklagas på vanligt sätt, medan ett betalningsföreläggande i de flesta medlemsstater inte kan det (se avsnitt 3.3.11.2 nedan).

⁴⁷ Det bör också noteras att det högsta beloppet i Österrike och Portugal har höjts kraftigt på senare tid och att en ytterligare höjning just har antagits (Österrike) eller för närvarande utreds.

3.2.4. Bör användning av betalningsföreläggande vara obligatorisk?

I alla medlemsstater (med undantag för Österrike) som har regler om betalningsföreläggande är förfarandet en frivillig metod att driva in fordringen som borgenären i allmänhet endast använder när det finns anledning att tro att kravet inte kommer att bestridas. I Österrike är *Mahnverfahren* däremot obligatoriskt och inte beroende av en ansökan från käranden. Att betalningsföreläggande gjorts till ett obligatoriskt första steg i alla processer om penningfordringar som understiger det tak som fastställs i Österrikes lagstiftning beror på de speciella omständigheterna i denna medlemsstat.⁴⁸ Nu återstår det att se om samma resonemang kan vinna gehör på europeisk nivå. Ett obligatoriskt betalningsföreläggande kan mycket väl leda till ytterligare förseningar, nämligen om parterna måste gå igenom hela proceduren trots att det står klart redan från första början att svaranden kommer att bestrida fordringen.⁴⁹

Fråga 7:

Bör användningen av ett europeiskt betalningsföreläggande vara obligatorisk eller frivillig endast om borgenären tror att fordringen kommer att förbli obestridd?

3.3. Bestämmelser som reglerar förfarandet

3.3.1. Domstolarnas internationella behörighet i gränsöverskridande ärenden: svarandens hemvistforum?

Om käranden och svaranden har sitt hemvist i två olika medlemsstater regleras domstolens internationella behörighet av bestämmelserna i rådets förordning (EG) nr 44/2001. Talan mot den som har hemvist i en medlemsstat skall som huvudregel väckas vid domstol i den medlemsstaten (artikel 2.1). I förordningen anges dock flera undantag som antingen ger käranden möjlighet att välja ett annat forum än svarandens eller där domstol beviljas exklusiv behörighet oavsett var svaranden har sitt hemvist.

Det tycks vara värt att utreda ifall en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande bör innehålla särskilda bestämmelser om domstols internationella behörighet vilka äger företräde framför rådets förordning (EG) nr 44/2001. En möjlighet kunde vara att i denna typ av förfaranden ge exklusiv behörighet åt domstolarna i den medlemsstat där svaranden har sitt hemvist. Detta skulle göra det omöjligt för käranden att stämma svaranden i sin egen medlemsstat eller åtminstone den medlemsstat som har (exklusiv) behörighet för det ordinära huvudförfarandet om fordringen bestrids. Följden av att svaranden bestrider fordringen kan bli att tvistemålet måste överföras till domstol i en annan medlemsstat, eftersom eventuella särskilda bestämmelser om utfärdande av betalningsföreläggande inte bör påverka reglerna om behörig domstol för det ordinära förfarandet. En sådan överföring skulle visserligen kunna

⁴⁸ Före *Mahnverfahren*-reformen 1983 kunde ett betalningsföreläggande enkelt upphävas genom att svaranden bestred fordringen. För att gå vidare med fordringen måste borgenären lämna in en ny stämningsansökan inom ramen för ett ordinärt förfarande, något som ansågs alltför krångligt och i hög grad inskränkte allmänhetens acceptans av institutet betalningsföreläggande. Införandet av obligatoriskt betalningsföreläggande, som automatiskt övergår till ett ordinärt förfarande om fordringen bestrids, anses tydligen vara en tillfredsställande lösning på problemet. Att göra det obligatoriskt att inleda förfarande genom att ansöka om betalningsföreläggande tycks dock inte vara nödvändigt för en smidig övergång till ordinärt förfarande om svaranden bestrider fordringen.

⁴⁹ De österrikiska myndigheterna hävdar dock att obligatoriskt betalningsföreläggande inte leder till några förseningar, eftersom tidsfristen för bestridande av fordringen ger tid att förbereda svaromålet och därmed bidrar till en snabbare handläggning av målet inom ramen för det ordinära förfarandet.

leda till avsevärda problem i ett mindre antal mål, men detta uppvägs trots allt av den rättssäkerhet i betydelsen förutsebarhet som enkla och tydliga bestämmelser för domstols internationella behörighet erbjuder. Sådana bestämmelser skulle också kunna bidra till att tillvarata svarandesidans rättigheter. Genom att endast tillåta ansökan om betalningsföreläggande i den medlemsstat där svaranden har sitt hemvist skulle man framför allt kunna slippa delge svaranden i utlandet. Med tanke på den stora betydelse som delgivningen har för svarandesidans rättigheter⁵⁰ skulle de komplikationer och förseningar som kan uppstå vid delgivning i utlandet kunna undvikas. På så sätt skulle förfarandet kunna bli snabbare och effektivare. Under alla omständigheter bör det utredas noga om de eventuella fördelarna av en sådan behörighetsregel verkligen gör det motiverat med en avvikelse från de väl avvägda bestämmelserna om domstols behörighet i rådets förordning (EG) nr 44/2001.

Fråga 8:

Bör domstolarna i den medlemsstat där svaranden har hemvist ha exklusiv internationell behörighet för ett europeiskt betalningsföreläggande i gränsöverskridande ärenden?

3.3.2. Interna behörighetsregler i medlemsstaterna

När det gäller den interna behörigheten att ta emot en ansökan om betalningsföreläggande föreligger stora skillnader mellan lagstiftningarna i medlemsstaterna. I vissa medlemsstater (Italien, Luxemburg och Österrike) gäller samma allmänna behörighetsregler som för ett ordinärt förfarande. Andra länder har särskilda regler. I nästan alla medlemsstater är de domstolar där svaranden har sitt hemvist behöriga att ta emot ansökan om betalningsföreläggande. Käranden har också ofta möjlighet att vända sig till domstolen på den plats där förpliktelsen (i de flesta fall betalningen) skall fullgöras och/eller den plats där ansökan om verkställighet sker. Tyskland är ett undantagsfall eftersom domstolarna där käranden har sitt hemvist alltid är behöriga för *Mahnverfahren*.⁵¹

⁵⁰ Närmare uppgifter finns i avsnitt 3.3.8 nedan.

⁵¹ § 689 (2) ZPO. Syftet med detta är antagligen att göra systemet mer lättillgängligt för borgenärer med många fordringar, vilka bara behöver vända sig till en domstol med alla sina yrkanden, oavsett var svaranden är bosatt. Detta måste ses mot bakgrund av det faktum att betalningsföreläggande är ett rent skriftligt förfarande och att det inte har någon större betydelse för svaranden varifrån föreläggandet kommer eller vart svaromålet skall skickas. Det bör dock påpekas att denna bestämmelse har ändrats genom § 703 d i de fall svaranden inte har hemvist i Tyskland. I dessa fall är den domstol behörig som skulle vara behörig för huvudförfarandet (om svaranden bestrider yrkandet) i enlighet med ordinarie behörighetsregler. Samma regel gäller för betalningsföreläggande i arbetsdomstol. Det faktum att det finns separata behörighetsregler för *Mahnverfahren* å ena sidan och vanlig rättegång å den andra gör att det i allmänhet blir nödvändigt att överlämna målet till en annan domstol om svaranden lämnat in ett överklagande som innebär att målet övergår till ordinärt förfarande.

Enligt § 689 (3) ZPO får delstaterna dessutom koncentrera behörigheten för betalningsföreläggande för att få en snabbare och effektivare handläggning av dessa ärenden, främst genom utbredd användning av automatisk databehandling som gör det möjligt att genomföra förfarandet och som utmynnar i ett verkställbart avgörande utan ingripande av någon person (närmare information finns i punkt 3.3.4.4). Flera delstater har utnyttjat denna möjlighet och inrättat domstolar som i huvudsak handlägger dessa ärenden.

För utförlighetens skull bör det tilläggas att det i Italien är möjligt för vissa fria yrkesgrupper, till exempel advokater, notarier och delgivningsmän, att ansöka om betalningsföreläggande vid den domstol där det advokatsamfund eller annan yrkesorganisation som de tillhör är registrerad (artikel 637 i Codice di procedura civile).

Likadana bestämmelser i hela EU skulle givetvis vara enklare att tillämpa för kärande från andra medlemsstater, då de slipper konfronteras med särdragen hos rättssystemet i den medlemsstat där handläggningen sker. Trots detta framstår det som tveksamt om ett europeiskt instrument bör innehålla bestämmelser om den interna behörigheten för medlemsstaternas domstolar. Snarare vore det förenligt med rådets förordning (EG) nr 44/2001 att begränsa reglerna till att fastställa vilken medlemsstats domstolar som är behöriga i gränsöverskridande ärenden. Om behörighetsreglerna skiljer sig åt blir det hur som helst nödvändigt att informera om reglerna, till exempel via det europeiska privaträttsliga nätverket.

Fråga 9:

Bör ett europeiskt instrument för betalningsföreläggande innehålla bestämmelser som reglerar intern behörighet? Om ja, vilka bestämmelser då?

3.3.3. *Bestämmelser som reglerar exakt vem som ansvarar för förfarandet*

En av de viktigaste skillnaderna mellan de så kallade bevis- och icke-bevismodellerna är att i de länder som tillämpar bevismodellen (Belgien, Frankrike, Grekland, Italien, Luxemburg och Spanien) ligger befogenheten att utfärda betalningsföreläggande hos domare, medan denna befogenhet i de länder som tillämpar icke-bevismodellen (Österrike, Finland, Tyskland, Portugal och Sverige⁵²) har delegerats till domstolstjänstemän (*greffier*, *Rechtspfleger* etc.) eller, som i Sverige, till kronofogdemyndighetens tjänstemän.

Som har framgått ovan kan denna skillnad delvis förklaras av de två olika systemen: avgöranden som är en följd av en prövning, om än summarisk, av målets sakfråga på grundval av skriftlig bevisning och avgöranden som enbart baseras på den omständigheten att svaranden inte har bestridit fordringen.

När man väljer mellan dessa modeller, kombinerar olika delar av dem eller överlåter hela frågan åt medlemsstaterna är det viktigt att komma ihåg att ett införande av ett betalningsföreläggande som handläggs av domstolstjänstemän skulle kunna bidra väsentligt till att minska domarnas arbetsbörda och därigenom ge dessa möjlighet att koncentrera sig på de riktigt komplicerade fallen. Hänsyn bör dock tas till det faktum att även om svaranden inte bestrider själva fordringen så kan den person som faktiskt ansvarar för betalningsföreläggandet ställas inför komplicerade juridiska bedömningar, till exempel följande: Har den handling varigenom förfarandet inleds delgivits svaranden på riktigt sätt? Har käranden angivit en grund för yrkandet som i sig är motstridig eller till och med tyder på att ansökan görs mot bättre vetande? Har käranden lämnat en fullgod förklaring till varför högre ränta än den lagstadgade bör utgå? Är det säkert att en svarande som missat tidsfristen för bestridande och som ansöker om återställande av försutten tid bär skulden till att fordringen inte bestridits i tid?⁵³ Tjänstemännens förutsättningar att hantera dessa frågor beror

⁵² Sådan delegering till domstolstjänstemän vid obestridda yrkanden förekommer även i medlemsstater där betalningsförelägganden inte finns, till exempel vid tredskodom i Förenade kungariket. När det gäller Österrike är sådan delegering av befogenhet i praktiken något begränsad, då domarna själva ofta handlägger betalningsförelägganden vid större federala domstolar eller domstolar där det inte finns tjänstemän som handlägger detta förfarande. Den behörige domaren kan dessutom alltid besluta sig för att delta när som helst under handläggningen.

⁵³ Åtminstone i Österrike är det *Rechtspfleger* (inom de begränsningar som anges i föregående fotnot) som bifaller eller avslår ansökan om återställande av försutten tid (*Wiedereinsetzung in den vorigen Stand*) eller avvisar eventuella bestridanden (till exempel när tidsfristen löpt ut), medan det i Tyskland är en domare som handlägger sådana frågor.

givetvis på omfattningen av och kvaliteten hos deras juridiska utbildning, där skillnaderna mellan medlemsstaterna förefaller stora.⁵⁴

Om en delegering av befogenheter är det alternativ som föredras måste det därför noggrant utredas vilken begränsning som skall gälla för tjänstemännens befogenheter att handlägga ett europeiskt betalningsföreläggande. Vissa medlemsstater har försökt lösa detta problem genom att antingen ge tjänstemännen möjlighet eller också ålägga dem att hänvisa komplicerade mål till domare.⁵⁵ I det senare fallet måste kriterierna för obligatorisk handläggning av domare anges klart.

Fråga 10:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser som reglerar exakt vem vid en domstol (domare, tjänstemän) som ansvarar för förfarandet och har befogenhet att utfärda betalningsföreläggande? Om ja, vilka bestämmelser då?

3.3.4. Ansökan om betalningsföreläggande

3.3.4.1. Ansökans innehåll, särskilt beskrivningen av fordran och dess rättsliga grund

De grundläggande uppgifter som en ansökan om betalningsföreläggande måste innehålla, till exempel parternas namn och adress, fordrans belopp inklusive ränta och eventuella kostnader samt beskrivning av de omständigheter som åberopas som grund för yrkandet, tycks vara föga kontroversiella. En fråga som skulle kunna skapa viss debatt är kravet på en tillräckligt utförlig beskrivning av grunden för yrkandet. Medlemsstaternas nuvarande lagstiftning om betalningsföreläggande omfattar allt från villkor som är desamma som för en vanlig stämningsansökan (Italien) till mycket kortfattade hänvisningar till yrkandets grund (Sverige, Österrike, Tyskland och Finland).⁵⁶ Det förfaringssätt som bör väljas hänger nära samman med vissa andra grundläggande frågor i denna grönbok. Med vilken exakthet och utförlighet grunden för yrkandet måste anges beror givetvis i hög grad på hur omfattande domstolens granskning av denna grund är. Om betalningsföreläggandet är ett resultat av en (summerisk) juridisk prövning från domstolens sida, måste sammanfattningen av de bakomliggande fakta som antas stödja yrkandet vara tillräckligt utförlig för att möjliggöra denna prövning. Om det däremot är svaranden som genom att bestrida fordringen ansvarar för att yrkandets grund prövas, och om ett uteblivet bestridande innebär att ett betalningsföreläggande utfärdas utan ens en ytlig prövning av grunden, så räcker det om de uppgifter anges som krävs för att svaranden skall kunna identifiera fordringen och besluta om den skall bestridas eller ej.

⁵⁴ I Österrike och Tyskland har domstolstjänstemännen (*Rechtspfleger*) mångårig juridisk utbildning.

⁵⁵ I Portugal måste ärenden där tjänstemännen är tveksam avgöras av domare. I det finska förfarandet för betalningsföreläggande måste tjänstemännen, som inte behöver ha juridisk utbildning, hänvisa komplicerade fall till juridiskt skolad personal, såsom notarier eller domare.

⁵⁶ Den svenska informationsbroschyr som bifogas standardansökan visar de kriterier som måste uppfyllas för en tydlig angivelse av fordringens art, till exempel genom att ge följande exempel: köp av bil med registreringsnummer BMG 689 den 19 januari 1996.

Det ändrade österrikiska system som träder i kraft den 1 januari 2003 och som föreskriver en kortfattad bedömning av huruvida det aktuella yrkandet är välgrundat kommer antagligen att skapa behov av en något större tydlighet i beskrivningen av yrkandets grund för att domstolarna skall kunna utföra sitt arbete.

Fråga 11:

Vilka krav bör ställas på innehållet i en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande? Vilka krav bör ställas på beskrivningen av de omständigheter som åberopas som grund för yrkandet?

3.3.4.2. Kravet på skriftlig bevisning för fordringen

Kravet att styrka fordringen med viss skriftlig bevisning har redan angivits som det viktigaste inslaget i bevismodellens regler om betalningsförelägganden. Domstolens juridiska prövning av grunden för yrkandet på grundval av kändans redogörelse och skriftliga bevisning innebär ett klart bättre skydd för svaranden mot ogrundade yrkanden. Detta måste vägas mot de effektivitetsförluster som kravet på sådan prövning innebär och svårigheterna att förena kravet på skriftlig bevisning med användningen av automatisk databehandling. Själva kärnfrågan är helt enkelt om domstolens kontroll av huruvida yrkandet är välgrundat skall betraktas som nödvändig eller om ansvaret för att bestrida fordringen helt och hållet kan överlåtas till svaranden, och vidare om ett uteblivet bestridande i sig är tillräckligt för att motivera ett avgörande till kändans förmån.

För att kunna göra en noggrann bedömning av innebörden och följderna av ett krav på skriftlig bevisning är det av yttersta vikt att veta hur generöst eller restriktivt ett sådant krav skall tolkas, med andra ord vilka typer av handlingar som skall godtas som fullgod bevisning för fordringen. Överdrivet stränga krav som i praktiken förutsätter att svaranden uttryckligen erkänner fordringen skulle beröva betalningsföreläggandet större delen av dess praktiska betydelse. Å andra sidan kan alltför slappa regler undergräva den kontroll som domstolen utövar så mycket att själva värdet av att kräva skriftlig bevisning kan ifrågasättas. De medlemsstater som använder bevismodellen (Belgien, Frankrike, Grekland, Luxemburg, Italien och Spanien) tillämpar långt ifrån samma kriterier i detta avseende. Hur noggranna och detaljerade bestämmelser är skiljer sig markant åt. I Frankrike anges i artikel 1407 i NCPC endast villkoret att ansökan måste åtföljas av bestyrkande handlingar,⁵⁷ utan att det preciseras vad detta krav innebär. Det har således lämnats åt domstolarna att själva utveckla mer konkreta riktlinjer i sin praxis. I den belgiska lagstiftningen har man gått ett steg längre och kräver en handling som härrör från gäldenären, samtidigt som man klargör att det inte måste handla om ett medgivande av yrkandet.⁵⁸ Den spanska och framför allt den italienska lagstiftningen innehåller långa och detaljerade förteckningar och definitioner av vad som utgör skriftlig bevisning vid betalningsföreläggande.⁵⁹ Det finns inte utrymme i denna grönbok att gå in i detalj på alla handlingar som räknas upp. Det räcker att konstatera att i båda medlemsstaterna kan yrkandet grundas på handlingar som inte är undertecknade av svaranden utan som har upprättats av kändan på egen hand.⁶⁰

⁵⁷ Artikel 1407 tredje stycket: "*La requête doit être accompagnée des documents justificatifs*". Artikel 11.2 (4) i Storme-förslaget, som innebär att en ansökan skall åtföljas av all skriftlig bevisning som ligger till grund för yrkandet, tycks ha en lika obestämd innebörd kvalitativt sett men vara mer krävande kvantitativt sett.

⁵⁸ Artikel 1338 i den belgiska rättegångslagen (franska versionen): "... *un écrit émanant du débiteur*". I förarbetena till denna bestämmelse anges ordersedel, leveranskvitto undertecknat av svaranden samt godkänd faktura som exempel på giltiga handlingar.

⁵⁹ I Spanien artikel 812 NLEC, i Italien artiklarna 633–636 i Codice di procedura civile. I båda fallen är förteckningarna ofullständiga.

⁶⁰ I de spanska bestämmelserna tillåts handlingar som enbart härrör från kändan och som antingen styrker omständigheterna kring det berörda konkreta yrkandet eller, i egenskap av handling som

Med hänsyn till dessa skillnader bör man nog inte underskatta svårigheterna med att försöka utveckla en definition av handlingar som utgör giltig bevisning vid betalningsföreläggande. Detta är kanske också en aspekt som bör beaktas när man tar ställning till den allmänna frågan huruvida förebringande av skriftlig bevisning för fordringen skall vara ett krav för ett europeiskt betalningsföreläggande.

Fråga 12:

Bör förebringande av skriftlig bevisning för fordringen vara ett krav för att få ansöka om ett europeiskt betalningsföreläggande? Om ja, vilka typer av handlingar skall anses vara fullgod bevisning för fordringen?

3.3.4.3. Formkrav: användning av standardblanketter

Även om flera medlemsstater har officiella standardblanketter för ansökan om betalningsföreläggande (Österrike, Tyskland, Luxemburg, Portugal, Sverige och Spanien)⁶¹ är blanketternas användning obligatorisk endast i vissa medlemsstater,⁶² medan det i andra är tillåtet att själv formulera en ansökan.⁶³ I de medlemsstater där en egenhändigt formulerad ansökan kan eller måste lämnas in omfattar kraven allt från en likadan stämningsansökan som i ordinära tvistemålsförfaranden⁶⁴ till en förenklad version där endast parternas namn och adress samt fordrans belopp och grund behöver anges.⁶⁵

Standardblanketter är ett sätt att strukturera de uppgifter som krävs för att ansöka om ett betalningsföreläggande. De kan tjäna många olika syften. För det första utgör de ett stöd för käranden, särskilt om denne inte företräds av advokat, genom att ge käranden en uttömmande uppräkningslista av vad en giltig ansökan skall innehålla. Helst bör blanketten även innehålla anvisningar för ifyllandet. För det andra är standardblanketter ett viktigt verktyg för användningen av elektronisk databehandling, särskilt om det kombineras med möjligheten att sända ansökningar på elektronisk väg till domstolen. I gränsöverskridande ärenden kan dessutom standardblanketter på flera olika språk väsentligt bidra till att förenkla och påskynda förfarandena genom att minska behovet av översättning och därigenom få ned kostnaderna och dröjsmålen till ett minimum. En ansökan i standardiserad form framstår slutligen som en nödvändig förutsättning för ett avgörande i standardiserad form som gäller och kan verkställas i hela gemenskapen.

Utformningen av en eventuell europeisk standardblankett skulle innebära flera tekniska problem. I flera frågor, till exempel de typer av kostnader där ersättning kan krävas, råder det stora skillnader mellan de nationella bestämmelserna, något som sannolikt måste avspeglas i själva standardblanketten liksom i dess anvisningar. Kanske skulle en enhetlig

kompletterar en annan handling där det fordrade beloppet specificeras, det långvariga avtalsförhållandet mellan parterna.

I den italienska lagstiftningen gynnas vissa kategorier av borgenärer genom att dessa själva får upprätta de handlingar som skall gälla som bevisning vid betalningsföreläggande. Under vissa omständigheter kan således advokater och notarier förevisa sina egna fakturor, banker kan förevisa kontoutdrag och staten eller statliga myndigheter kan hänvisa till sin egen bokföring och sina egna register.

⁶¹ I Frankrike kan icke-officiella standardblanketter köpas i bokhandeln.

⁶² I Österrike, Tyskland (utom vid delgivning utomlands) och Portugal (såvida inte blanketten är olämplig för ärendet ifråga).

⁶³ Detta är fallet i Luxemburg där förenklat inledande av förfarandet även kan ske genom en muntlig eller skriftlig *déclaration au greffe* (ansökan som lämnas till domstolens kansli).

⁶⁴ Italien.

⁶⁵ Spanien (artikel 814 NLEC).

standardblankett med visst grundläggande innehåll, som medlemsstaterna har viss frihet att anpassa och utvidga efter egna behov vara ett möjligt sätt att hantera dessa svårigheter.

Fråga 13:

Bör en obligatorisk standardblankett användas för ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande? Om ja, vad bör denna standardblankett innehålla?

3.3.4.4. Inlämnande av ansökan till domstolen på elektronisk väg och användning av elektronisk databehandling

Kommunikation mellan domstolen och parterna

Elektronisk kommunikation mellan domstolen och parterna, i synnerhet e-post, ger möjligheter att effektivisera förfarandet ytterligare och därigenom spara mycket tid och pengar. Denna typ av kommunikation tycks vara särskilt lämplig i gränsöverskridande ärenden med tanke på de avsevärda förseningar som ofta uppstår vid vanlig postbefordran eller formell delgivning av dokument mellan olika medlemsstater. Ökad användning av elektronisk databehandling vid medlemsstaternas domstolar vid handläggningen av betalningsförelägganden bör främjas genom att (standardiserade) ansökningar kan lämnas på elektronisk väg. Därigenom besparas domstolarnas arbetet att lägga in ansökan i datasystemet eftersom detta ombesörjs av kändanden. Inlämnande av kändandens ansökan till domstolen tycks möta större tekniska hinder än juridiska, då det inte leder till samma problemställning som vid formell delgivning av rättsliga handlingar på elektronisk väg.

Flera medlemsstater tillåter därför eller har åtminstone försöksverksamhet med inlämnande av ansökan på elektronisk väg.⁶⁶ Föga förvånande är det de medlemsstater som redan i stor utsträckning använder elektronisk databehandling vid den allmänna handläggningen av betalningsförelägganden som kommit längst inom detta område.

En rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande bör inte hindra utan snarare uppmuntra teknisk utveckling, för att främja en effektivare handläggning av ärenden när detta inte medför något hot mot parternas rätt till en rättvis rättegång. Det är dock mycket tveksamt om ett förslag bör innehålla krav på användning av särskilda metoder för att kommunicera med domstolarna, då detta skulle kräva alltför stora resurser i de medlemsstater som ännu inte har datoriserat sina domstolssystem.

⁶⁶

I Tyskland kan ansökan lämnas in via Internet endast i vissa federala domstolar där befogenheten att utfärda betalningsföreläggande har centraliserats (se punkt 3.3.2, fotnot 50) och där handläggningen är helt och hållet datoriserad.

I Frankrike kan ansökningar lämnas in via Minitel, som är ett särskilt franskt kommunikationsmedel.

I Sverige krävs ett särskilt tillstånd, för att garantera att sökanden kan använda elektroniska medier på ett säkert och tekniskt lämpligt sätt. Trots att det behövs ungefär 1 000 ansökningar per år för att denna metod skall vara kostnadseffektiv lämnas över hälften av alla ansökningar till kronofogdemyndigheten in på elektronisk väg. Dessa uppgifter visar hur viktigt det är med ett betalningsföreläggande för borgenärer med många fordringar, som också har mest att vinna på elektronisk kommunikation.

I Finland kan parterna som regel sända alla typer av handlingar till domstolen via fax, e-post eller dator, och samma överföringssätt får användas i kontakten med parterna, förutom vid delgivning av stämning. Borgenärer med många fordringar kan ansöka om tillstånd att kommunicera med domstolarna i en större omfattning än den ovannämnda. Enligt en överenskommelse mellan justitiedepartementet och finska posten kan rättsliga handlingar dessutom skickas elektroniskt till postkontor nära svaranden, där handlingen skrivs ut och därefter delges svaranden.

Detta är en fråga om teknisk utveckling, särskilt när det gäller den elektroniska kommunikationens säkerhet och tillförlitlighet och om i vilken utsträckning sådan kommunikation kan utökas till delgivning av handlingar.⁶⁷

Domstolens handläggning av ärendet

Den potentiella användningen av informationsteknik är inte begränsad till frågan om kommunikation mellan domstolen och parterna. Den kan även vara ett bra verktyg vid domstolarnas handläggning av ärenden. Alla möjligheter att slippa uppgifter som kan datoriseras ger domstolarna utrymme att ägna mer tid åt de riktigt komplicerade frågorna. Eftersom betalningsförelägganden är ”enkla” ärenden om fordringen inte bestrids och eftersom de bör överlämnas till domstolen på ett standardiserat sätt tycks de vara en självskrivna för ökad användning av elektronisk databehandling.

I nuläget är det flera medlemsstater (Österrike, Finland, Frankrike och Sverige) som använder databehandling i samband med betalningsförelägganden, som ett stöd vid registrering av ärenden, kontroll av tidsfrister, beräkning av kostnader etc. Befogenheten att bifalla eller avslå ansökan om betalningsföreläggande ligger hos den person som ansvarar för handläggningen, vare sig det är en domare eller domstolstjänsteman. Tyskland har däremot gått ett steg längre i användningen av elektronisk databehandling genom att helt och hållet datorisera förfarandet i flera federala domstolar. De dataprogram som används tillsammans med särskilda standardblanketter gör det möjligt att automatiskt kontrollera om uppgifter saknas, om det är uppenbart att ansökan skall avvisas eller är ogrundad eller om andra särskilda omständigheter föreligger (svaranden har sitt hemvist utomlands, räntan är ovanligt hög etc.).⁶⁸ Om några problem konstateras vid denna kontroll, men endast då, uppmärksammas domstolstjänstemannen på ärendet. Annars ombesörjer systemet att betalningsföreläggandet skickas iväg och, i de fall svaranden inte bestrider fordringen, även det andra avgörandet, exekutionstiteln samt en faktura på kostnaderna, allt utan att någon person behöver ingripa. Om svaranden bestrider fordringen i tid, överlämnas ärendet automatiskt till domstol för ordinär handläggning.

Att de möjligheter som användning av datateknik och elektronisk överföring ger är många och viktiga torde ha framgått ovan. Med tanke på hur nära dessa frågor hänger samman med andra viktiga frågor rörande grundreglerna om ett europeiskt betalningsföreläggande⁶⁹ kan denna grönbok utgöra en utgångspunkt för en bred diskussion om betydelsen av elektronisk kommunikation och databehandling i dessa sammanhang.

Fråga 14:

Vilken funktion bör datateknik och elektronisk databehandling ha

- a) i kommunikationen mellan domstolen och parterna,**
- b) i domstolens handläggning av ett europeiskt betalningsföreläggande?**

⁶⁷ Delgivning tas upp mer i detalj i avsnitt 3.3.8 nedan.

⁶⁸ Även i Österrike sker en liknande automatisk kontroll.

⁶⁹ Det är till exempel uppenbart att ett datoriserat förfarande i likhet med den tyska modell som beskrivs ovan endast är möjligt om domstolen inte prövar grunden för yrkandet, något som bara en människa kan göra.

3.3.5. Omfattningen av domstolens prövning av ansökan

Det förefaller självklart att den domstol som tagit emot en ansökan om betalningsföreläggande självmant skall kontrollera om ansökan uppfyller *villkoren för prövning* (omfattas fordringen i fråga av betalningsföreläggandets användningsområde, det vill säga är det ett tvistemål, är det en penningfordran, har eventuell obligatorisk standardblankett fyllts i ordentligt, är ansökan undertecknad etc.) och sin egen *internationella behörighet*.⁷⁰

När det gäller *grunden för yrkandet* framstår skillnaden mellan de så kallade bevis- och icke-bevismodellerna i samband med betalningsförelägganden återigen som mycket tydlig. I de medlemsstater som använder bevismodellen kan betalningsföreläggande i allmänhet endast utfärdas om granskningen av lämnade uppgifter och den skriftliga bevisning som sökanden förebringat ger vid handen att anspråket är välgrundat. I icke-bevismodellen däremot är ett avgörande till förmån för käranden inte avhängigt av någon föregående prövning av anspråkets grund.⁷¹ Vilken modell man bör välja är hänger nära samman med vilket av dessa två modeller och deras främsta kännetecken man föredrar. Såsom redan påpekats när det gäller kravet på bevisning för fordringen och vikten av att en domare deltar står principen om svarandens fulla ansvar för att undvika ett avgörande till sin nackdel mot principen om ett minimiskydd för svaranden.

För att kunna göra detta val kan det vara givande att beakta följande aspekter på det praktiska genomförandet av de båda principerna.

Det bör noteras att även de medlemsstater som avstår från att regelmässigt granska yrkandets grund har en "säkerhetsventil" genom möjligheten att avvisa uppenbart ogrundade ansökningar; denna möjlighet bygger antingen på uttryckliga bestämmelser eller på en vedertagen praxis.⁷² Även i icke-bevismodellen erkänns med andra ord behovet av ett särskilt skydd för passiva svarande mot ogrundade yrkanden. En EG-rättsakt inspirerad av denna

⁷⁰ Enligt artikel 26.1 i rådets förordning (EG) nr 44/2001 skall domstolen självmant förklara sig obehörig, såvida den inte är behörig enligt bestämmelserna i den förordningen, om talan väcks vid en domstol i en medlemsstat mot en svarande som har hemvist i en annan medlemsstat.

⁷¹ Enligt § 448 (2) ZPO i Österrike får betalningsföreläggande inte utfärdas om fordringen uppenbart strider mot tro och heder (till exempel spelskulder) eller ännu inte har förfallit till betalning. Förutom detta och i avsaknad av uttryckliga bestämmelser som reglerar denna fråga diskuterades det i doktrinen om och i vilken utsträckning granskning av fordringens grund bör ske. Rättspraxis var tidigare mycket generös i detta avseende. Genom ny lagstiftning som träder i kraft den 1 januari 2003 klargörs dock tydligt att domstolen måste göra en summarisk prövning av yrkandets grund enligt samma riktlinjer som när den meddelar en tredsdom, det vill säga ett avgörande baserat på obestridda faktauppgifter från käranden.

⁷² I 23 § i lagen om betalningsföreläggande och handräckning anges följande: "Om det kan antas att sökandens yrkande (...) är ogrundat eller obefogat, skall ansökningen behandlas som om svaranden bestritt den." Följande exempel ges i doktrinen:

- Skadeståndsanspråk avseende ideella skador som uppenbart inte erkänns i svensk rätt.
- Anspråk avseende illegala spelskulder skyddas inte av den svenska rättsordningen.
- Skadeståndsanspråk som är skäligen i sig men där ett orimligt belopp yrkas.

I Tyskland anges nästan exakt samma exempel för att illustrera uppenbart ogrundade yrkanden där ansökan om betalningsföreläggande avvisas. Enligt § 691 (1) ZPO måste käranden beredas möjlighet att korrigera (såväl formella som materiella) brister innan ansökan får avvisas. I Finland anses ett yrkande vara uppenbart ogrundat om det är olagligt eller allmänt betraktas som obefogat.

I Österrike kan en domstol som misstänker bedrägligt förfarande be käranden om ytterligare uppgifter eller bevis, och därefter avvisa ansökan om käranden inte tillhandahåller de uppgifter som krävs. I praktiken används denna möjlighet främst för att motverka orimliga krav på ränta eller ersättning för kostnader.

modell bör kanske innehålla en uttrycklig bestämmelse där domstolarnas skyldighet i detta avseende specificeras så tydligt som möjligt.

Faktum är att de praktiska skillnaderna mellan det minimiskydd som ges genom bortgallring av uppenbart ogrundade yrkanden och den granskning av yrkandets grund som krävs enligt bevismodellen för betalningsföreläggande kan bedömas ordentligt endast om det finns tillräckliga uppgifter om hur omfattande denna granskning är. Det tycks vara en oundviklig följd av den ensidiga karaktären hos det förfarande som föregår avgörandet att domstolarna endast gör en kontroll av sannolikheten och tillförlitligheten snarare än en grundlig prövning av om yrkandet är välgrundat. Det beror till stor del på hur kraven på skriftlig bevisning är utformade och kärandens framställning om domstolen kan göra mer än en mycket ytlig kontroll av grunden för yrkandet.⁷³ Det faktum att domarna i de medlemsstater som har valt bevismodellen utfärdar ett betalningsföreläggande endast om de anser att yrkandet är välgrundat hindrar inte att det finns stora skillnader mellan hur denna princip genomförs i praktiken, och det garanterar heller inte i sig en hög skyddsnivå för svaranden. För att säkerställa att normerna är likvärdiga i hela Europa kan det visa sig nödvändigt med vissa allmänna riktlinjer för hur noggrann prövningen av yrkandets grund måste vara.

Fråga 15:

Bör yrkandets grund prövas innan ett europeiskt betalningsföreläggande utfärdas? Om ja, vilka kriterier bör gälla för denna prövning?

3.3.6. Domstolens beslut om betalningsföreläggande

3.3.6.1. Bör ett betalningsföreläggande kunna utfärdas för vissa delar av yrkandet?

Om ansökan uppfyller formkraven eller de materiella kraven endast för en del av och inte hela yrkandet uppstår frågan om huruvida ett betalningsföreläggande bör utfärdas för den del som uppfyller kraven.⁷⁴ Några medlemsstater (Tyskland och Luxemburg) svarar nej på denna fråga och intar en allt-eller-inget-hållning. En ansökan om betalningsföreläggande som inte kan bifallas fullt ut, inklusive krav på ränta och kostnader, måste avslås helt och hållet.⁷⁵

I Frankrike och Belgien är systemen annorlunda konstruerade. Om domstolen anser att yrkandet endast delvis är välgrundat utfärdar den ett betalningsföreläggande för den godtagbara delen av ansökan. Detta beslut kan inte överklagas, men käranden kan vidta två åtgärder vid ett sådant delvis avslag. Om käranden är fast besluten att gå vidare med hela yrkandet, inbegripet den del som domstolen har ogillat, måste han eller hon avstå från att delge betalningsförelägandet till svaranden och i stället välja ordinärt förfarande. Om käranden å andra sidan väljer delgivning och verkställighet för det delvisa

⁷³ Domstolarna i Italien och Grekland kan uppmana en sökande att lämna ytterligare handlingar eller utveckla vissa omständigheter om den ursprungliga ansökan inte anses vara komplett och det kan tyda på en något strängare prövning av yrkandets grund. För att kunna göra en uttömmande genomgång av dessa frågor skulle det slutligen behövas mer uppgifter om hur dessa bestämmelser brukar tillämpas i de medlemsstater som använder bevismodellen.

⁷⁴ Denna situation måste särskiljas från den situation där en svarande endast bestrider en del av den fordran som betalningsförelägandet gäller.

⁷⁵ § 691 (1) i Tysklands ZPO. I Österrike gäller motsvarande bestämmelse endast om yrkandet är delvis ogrundat. Om det är ansökan som är delvis ogiltig kan dock ett betalningsföreläggande utfärdas för återstoden av yrkandet.

betalningsföreläggandet avstår kändeparten från rätten att göra återstoden av kravet gällande domstolsvägen.⁷⁶

Skillnaderna mellan de båda systemen kan dock vara betydligt mindre i den praktiska tillämpningen. Om domstolarna, enligt vedertagen praxis eller lagstadgad skyldighet, ger kändaren möjlighet att åtgärda brister i en ansökan eller sänka beloppet eller räntan till en nivå som medger att betalningsföreläggande utfärdas,⁷⁷ och detta sker innan ansökan avslås, är detta i praktiken detsamma som att låta kändaren antingen nöja sig med det belopp som domstolen anser skäligt eller också försöka driva in hela fordringen genom ordinärt förfarande.

Båda de metoder som beskrivs ovan bygger på samma grundläggande tanke, nämligen att man undviker att dela upp ett enda ärende på två separata förfaranden, ett betalningsföreläggande och ett ordinärt tvistemålsförfarande. Därigenom undviker man verkningar som skulle strida mot betalningsföreläggandets huvudsyfte, nämligen att göra det enklare att driva in fordringar som förväntas förbli obestridda.

Fråga 16:

Bör det vara möjligt att utfärda ett europeiskt betalningsföreläggande endast för en del av anspråket?

3.3.6.2. Ett standardiserat beslut

Som framgår ovan finns en stark koppling mellan användningen av standardblanketter för ansökan och användningen av standardbeslut. Båda ger snarlika fördelar, om än uppenbarligen i olika skeden av förfarandet. En standardblankett för ansökan underlättar tillgången till rättslig prövning. Ett standardiserat beslut minskar svårigheterna vid verkställighet i annan medlemsstat än den där betalningsföreläggandet utfärdades.

För att det europeiska betalningsföreläggandet skall vara direkt verkställbart i övriga medlemsstater måste alla uppgifter som krävs för verkställighet vara klart och tydligt angivna i betalningsföreläggandet. Ett exempel på praktiska problem som kan uppstå är att man i vissa medlemsstater självmant fogar viss ränta till fordringen och att denna ränta inte omnämns alls eller endast anges som lagstadgad ränta i beslutet. Detta kan vara en självklarhet för de exekutiva myndigheterna i den medlemsstat där beslutet utfärdades, medan det kan framstå som obegripligt och därför icke verkställbart utomlands. I ett standardiserat europeiskt betalningsföreläggande måste därför gällande ränta anges tydligt i siffror, även om detta inte alltid är lagstadgat i den medlemsstat där betalningsföreläggandet utfärdades. För att kunna utforma en blankett som uppfyller dessa kriterier i största möjliga mån vore det värdefullt om

⁷⁶

Artikel 1409 NCPC: "Si, au vu des documents produits, la demande lui paraît fondée en tout ou partie, le juge rend une ordonnance portant injonction de payer pour la somme qu'il retient. (...) Si le juge ne retient la requête que pour partie, sa décision est également sans recours pour le créancier, sauf a celui-ci à ne pas signifier l'ordonnance et à procéder selon les voies de droit commun".

I Belgien återfinns motsvarande bestämmelser i artikel 1343 (4), underavsnitt 2. Det skall dock påpekas att det praktiska genomförandet av just detta system beror på om kändaren har möjlighet att faktiskt bestämma sig för om betalningsföreläggandet skall delges svaranden eller inte. Det fungerar med andra ord enbart i de medlemsstater där det är kändaren som har ansvaret för delgivning (såsom i Frankrike eller Belgien, där kändaren måste ombesörja delgivning genom en *huissier de justice* som arbetar på kändarens uppdrag och bekostas av denne). Det tycks vara svårt att överföra detta system till de medlemsstater där det är domstolarna själva som ansvarar för delgivning.

⁷⁷

En sådan skyldighet finns i Tyskland enligt § 691 (1) ZPO.

medlemsstaterna och andra berörda kunde informera kommissionen om typiska problem av detta slag som ofta uppstår i samband med verkställighet av beslut utfärdade i andra medlemsstater.

Fråga 17:

Bör det europeiska betalningsföreläggandet ha en standardiserad utformning? Om ja, vad bör ett standardiserat beslut innehålla?

3.3.6.3. Möjlighet för kärande att överklaga ett beslut om att helt eller i vissa delar avslå en ansökan om betalningsföreläggande? Möjlighet att ansöka om betalningsföreläggande flera gånger?

Det tycks vara vedertagen praxis hos de medlemsstater som tillämpar ett system med betalningsföreläggande att inte ge möjlighet att överklaga beslut om att avslå en ansökan om betalningsföreläggande. Den enkla och logiska förklaringen till denna brist på rättsmedel ligger i det faktum att käranden inte hindras från att gå vidare till ordinärt tvistemålsförfarande med exakt samma yrkande. Flera medlemsstater tillåter till och med att en ny ansökan om betalningsföreläggande lämnas in efter korrigering av de formella eller materiella brister som var orsaken till att ansökan om betalningsföreläggande avslögs.⁷⁸ Det kan vara värt att beakta möjligheten att inkludera en uttrycklig bestämmelse med denna innebörd i en EG-rättsakt.⁷⁹

Question 18:

Bör det vara otillåtet att överklaga ett beslut om att helt eller i vissa delar avslå en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande? Bör det vara möjligt att lämna in en ny ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande avseende samma fordran efter ett sådant avslag?

3.3.7. *Information till svaranden och dennes rättigheter och skyldigheter i anslutning till beslutet*

För att säkerställa en rättvis prövning måste svaranden i anslutning till betalningsföreläggandet få tillräcklig information om sina processuella rättigheter och skyldigheter. Det får aldrig tas för givet att svaranden känner till hur förfarandet fungerar. Kortfattad men ändå detaljerad information är därför en förutsättning för korta tidsfrister och för upprätthållandet av presumptionen att svaranden klarar av att inom tidsfristerna och med full insikt om konsekvenserna fatta ett beslut om huruvida fordringen skall bestridas, och detta utan juridisk rådgivning. Även om det exakta innehållet i sådan information varierar mellan medlemsstaterna kan följande minsta gemensamma nämnare urskiljas:

- Det anges att det finns en möjlighet att bestrida samt tidsfristen och formkraven för ett sådant bestridande, inbegripet adressen till den domstol eller myndighet som bestridandet skall skickas till.

⁷⁸ Detta tycks vara fallet åtminstone i Italien, Luxemburg och Tyskland. I övriga medlemsstater anges inte denna möjlighet i gällande bestämmelser.

⁷⁹ I artikel 11.4 i Storme-förslaget anges att om domstolen avslår ansökan helt eller i vissa delar skall avslaget inte få rättskraft. Avslaget får heller inte överklagas.

- Det anges att betalningsföreläggandet verkställs om fordringen inte bestrids före tidsfristens utgång.

Om grunden för yrkandet inte prövas av domstolen innan ett europeiskt betalningsföreläggande utfärdas kan det vara nödvändigt att klargöra detta för svaranden. Annars kanske denne avvaktar ett beslut om att ansökan är ogrundad och tror att han inte behöver ta någon aktiv del i förfarandet.⁸⁰ Om det förfarandet är i ett steg utan ytterligare möjlighet till ordinärt överklagande av beslutet om yrkandet inte bestrids, framstår det dessutom lämpligt att uppmärksamma svaranden på detta.⁸¹

Att införa en skyldighet att informera svarande ordentligt leder givetvis fram till frågan om rättsverkningarna av att denna skyldighet inte fullgörs. I vissa⁸² men inte alla medlemsstater kan betalningsföreläggandet ogiltigförklaras om tillämpliga bestämmelser inte har följts. I Österrike och Italien har det ingen betydelse alls om man underlåter att korrekt informera svaranden om tidsfristen för bestridande av fordringen, eftersom svaranden anses bära ansvaret för att skaffa de uppgifter som behövs för att förbereda sitt försvar och eftersom den lagstadgade tidsfristen gäller oavsett om den har meddelats i anslutning till betalningsföreläggandet eller ej. Med hänsyn till dessa stora skillnader är det givet att en EG-rättsakt bör innehålla en enhetlig standard, så att svarandesidan garanteras samma skydd i hela gemenskapen.

Fråga 19:

Vad bör ingå i den information som lämnas i ett europeiskt betalningsföreläggande till svaranden om dennes rättigheter och skyldigheter? Vilka bör rättsverkningarna vara om denna skyldighet inte fullgörs?

3.3.8. Delgivning av betalningsföreläggandet till svaranden

Ett av de viktigaste och mest komplicerade inslagen i ett europeiskt betalningsföreläggande är bestämmelser som reglerar delgivning av betalningsföreläggandet till svaranden.

Det är lätt att redogöra för den särskilda betydelse som delgivningsbestämmelserna för ett betalningsföreläggande har. Delgivning innebär inte bara, såsom det gör inom många andra processrättsliga områden, att en tidsfrist börjar löpa. Det är också delgivningstidpunkten som är avgörande när det skall fastställas om svaranden har bestritt fordringen inom tidsfristen. Ett av betalningsföreläggandets utmärkande drag är att det utfärdas och blir verkställbart endast om svaranden inte deltar i förfarandet vid domstolen. Det antas att denna passivitet beror på ett överlagt beslut, där gäldenären bedömer att fordringen är välgrundad, eller på att denne medvetet ignorerar domstolsförfarandet. I avsaknad av reaktion från svarandens sida är det enda beviset för att denne medvetet har kunnat välja att utebli från domstolsförfarandet en korrekt utförd delgivning inom fastställda tidsfrister av handlingar, där svaranden informeras om fordringen, om sina processuella rättigheter och skyldigheter samt om följderna av att förbli passiv.

⁸⁰ I § 692 (1) nr 2 i Tysklands ZPO föreskrivs sådan information. På samma sätt underrättas svarande i Österrike om att betalningsföreläggandet grundas på karendens uppgifter utan någon kontroll av dessas tillförlitlighet.

⁸¹ Artikel 1413 i Frankrikes NCPC omfattar en sådan skyldighet.

⁸² I Frankrike är artikel 1413 i NCPC och i Luxemburg artikel 134 i NCPC mycket tydliga på denna punkt ("à peine de nullité").

Medlemsstaterna har utformat bestämmelser för delgivning av handlingar som bygger på helt olika tankegångar. Till att börja med kan man nog tryggt förutsätta att en gemensam utgångspunkt är att det är önskvärt att en handling överlämnas personligen till adressaten, men att detta ofta är svårt att uppnå i praktiken och att vissa alternativa delgivningsmetoder måste vara tillåtna för att systemet skall vara praktiskt användbart. Samtidigt har olika medlemsstater valt de mest skilda lösningar. Skillnaderna kan enkelt illustreras bara genom att titta närmare på Englands och Frankrikes processregler. I England sker delgivning huvudsakligen genom vanlig postbefordran utan mottagningsbevis. Detta bygger på antagandet att handlingen faktiskt har nått svaranden när det inte finns något som motsäger detta samt på ett mycket stort förtroende för postens tillförlitlighet. I de undantagsfall där delgivning inte har skett på vederbörligt sätt kan den drabbade ansöka om ett domstolsavgörande där hänsyn tas till den felaktiga delgivningen. I skarp kontrast till denna pragmatiska och billiga metod står den franska lagstiftningen, enligt vilken en *injonction de payer* endast får delges av specialiserade yrkespersoner (*huissiers de justice*). Dessa har omfattande juridisk utbildning och skall inte bara delge svaranden handlingen utan även förklara dess rättsliga innebörd, utöver de skriftliga instruktioner som redan finns i själva domstolsavgörandet. Om adressaten inte kan hittas och en alternativ delgivningsmetod måste användas visar den franska processrätten sitt bristande förtroende för sådana metoder: delgivningen mister nästan alla rättsverkningar. Inte ens personlig delgivning av ett betalningsföreläggande till svarandens maka eller make innebär att tidsfristen för bestridande av fordringen börjar löpa. Så sker först då verkställighetsåtgärder för första gången vidtas mot svarandens egendom. Detta är den senaste tidpunkt då svaranden kan få kännedom om förfarandet. Det råder inget tvivel om att det franska systemet ger ett starkt skydd för svarandesidans rättigheter, men det är samtidigt uppenbart att det blir kostsamt att anlita fullt utbildade jurister för delgivning av handlingar.

Teoretiskt vore det möjligt att utforma en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande utan några bestämmelser om delgivning. Delgivning skulle därmed regleras av nationell lagstiftning eller, i gränsöverskridande ärenden, av nationell lagstiftning i kombination med rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden på privaträttens område.⁸³

Det är emellertid svårt att föreställa sig ett europeiskt betalningsföreläggande utan viss tillnärmning av delgivningsbestämmelserna. Automatisk verkställbarhet av avgöranden i alla medlemsstater, som bör vara en viktig del i ett europeiskt betalningsföreläggande, är knappast tänkbar utan gemensamma delgivningsregler. Detta är den lärdom som kan dras från beredningen av förslaget till förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar. Det rådde enighet om att det mot bakgrund av den praktiska innebörden av artikel 27.2 i 1968 års Brysselkonvention,⁸⁴ som utgjorde det främsta hindret för erkännande och verkställighet, var nödvändigt att införa vissa minimikrav för delgivning för att det skall vara möjligt att avskaffa exekvaturförfarandet. Själva förslaget innehåller relativt detaljerade minimikrav i detta avseende, utan någon rättslig förpliktelse för medlemsstaterna att anpassa sin lagstiftning efter dessa. Att följa bestämmelserna är snarare ett villkor för att intyg skall kunna utfärdas om att ett domstolsavgörande är en europeisk exekutionstitel, vilket i sin tur är en förutsättning för att avgörandet skall gälla och kan verkställas i hela gemenskapen.

⁸³ EGT L 160, 30.6.2000, s. 37.

⁸⁴ Nu, efter ändring, artikel 34.2 i rådets förordning (EG) nr 44/2001, som trädde i kraft den 1 mars 2002.

Det tycks vara oundvikligt att ett europeiskt betalningsföreläggande, i avsaknad av bindande gemensamma delgivningsbestämmelser, måste åtföljas av ett intyg eller till och med kräva ett exekvaturförfarande. Denna konsekvens, som skulle beröva förfarandet en stor del av dess fördelar, måste undvikas. Därför bör ett lagstiftningsinitiativ i princip gå ett steg längre och innebära en verklig tillnärmning av bestämmelserna för delgivning av handlingar.⁸⁵

De många frågor som uppstår i detta sammanhang är öppna för diskussion. Några exempel: Bör tillnärmningen begränsas till delgivning av betalningsförelägganden och därigenom skapa en ny uppsättning bestämmelser endast för en viss typ av handlingar, eller bör den utökas till delgivning av handlingar i allmänhet, eventuellt i en separat rättsakt? Bör en strategi med minimikrav väljas eller bör målet vara en mer långtgående harmonisering? Vilka delgivningsmetoder, framför allt alternativa sådana, bör tillåtas? Skulle bestämmelserna i förslaget till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel kunna vara en förebild i detta avseende?

Syftet med denna grönbok är att starta en bred diskussion om alla dessa frågor, framför allt när det gäller delgivning av en särskild handling, betalningsföreläggandet, i ett specifikt sammanhang, men där kopplingar även finns till andra områden.

Frågor 20:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser om delgivning som enbart avser betalningsförelägganden eller bör en harmonisering av delgivningsbestämmelserna i allmänhet företas? Om ja, vad bör dessa bestämmelser innehålla?

3.3.9. Svarandens bestridande

3.3.9.1. Tidsfrister för bestridande

Tidsfristen för bestridande av fordringen i medlemsstaternas lagstiftning varierar från en vecka⁸⁶ till sextio dagar⁸⁷, räknat från när svaranden delges betalningsföreläggandet. I de flesta medlemsstater är den cirka två veckor.⁸⁸ Vissa medlemsstater (Italien och Sverige) anger ingen fast tidsfrist, men lämnar ett visst utrymme för flexibilitet genom att överlåta till domstolen eller annan myndighet att inom vissa gränser anpassa tidsfristen efter varje enskilt ärendes särskilda omständigheter. Frankrike och Portugal har infört en direkt koppling mellan delgivningsmetoden för ett betalningsföreläggande och tidsfristens längd eller beräkning, för

⁸⁵ Det bör även noteras att det i avsnitt II B 1 i åtgärdsprogrammet för ömsesidigt erkännande anges att "[f]ör att öka säkerheten, effektiviteten och snabbheten i delgivningen av handlingar (...) som uppenbarligen är grundläggande för det ömsesidiga förtroendet mellan olika nationella rättssystem kommer man att planera för en harmonisering av gällande bestämmelser i denna fråga eller för utarbetande av miniminormer". Betalningsföreläggande förefaller vara det område där framsteg i detta avseende är mest behövliga.

⁸⁶ I Tyskland gäller tidsfristen en vecka endast vid handläggning i arbetsdomstol. I Sverige fastställs tidsfristen individuellt för varje ärende, men tio dagar anses i allmänhet tillräckligt för vanliga ärenden.

⁸⁷ I Italien är den normala lagstadgade tidsfristen fjortio dagar. Den kan dock anpassas efter det aktuella ärendets förutsättningar och minskas till minst tio dagar eller utökas till högst sextio dagar.

⁸⁸ Belgien (femton dagar), Finland (vanligtvis fjorton dagar), Tyskland (fjorton dagar vid handläggning i vanlig domstol), Grekland (femton dagar), Luxemburg (femton dagar), Portugal (femton dagar) och Spanien (tjugo dagar). I Sverige får tidsfristen inte överstiga två veckor utan särskilda skäl. I Österrike kommer den nuvarande tidsfristen på fjorton dagar att utökas till fyra veckor från den 1 januari 2003 samtidigt som det högsta belopp som får krävas i ett betalningsföreläggande höjs till 30 000 euro. I Frankrike har svaranden en månad på sig att bestrida fordringen.

att vara mer generös mot svarande som inte har mottagit betalningsföreläggandet personligen och direkt från den person som ansvarade för delgivningen⁸⁹. I Tyskland mer än dubblas tidsfristen till en månad om svaranden har sitt hemvist i en annan medlemsstat eller i en stat som har undertecknat Luganokonventionen.

Denna kortfattade översikt visar den mångfald olika tidsfrister som finns och som omfattar mycket mer än bara angivelser av ett visst antal dagar och veckor. Valet av tidsfrist är till syvende og sidst snarast en teknisk fråga, som knappast kommer att medföra några större problem. Man bör dock komma ihåg att den tid som krävs för att förbereda försvaret ökar ju mer omfattande formkrav och materiella krav som ställs på svaromålet. Vilken betydelse tidsfristen har för bestridandet beror dessutom i hög grad på om hela förfarandet i sig är indelat i ett eller två steg. Om svaranden ges en andra möjlighet att bestrida fordringen genom att överklaga ett andra avgörande som meddelas efter tidsfristens utgång, måste ett försenat bestridande av det första avgörandet helt enkelt behöva vara konstruerat som ett invändning mot det andra avgörandet.⁹⁰ I ett förfarande i ett steg blir däremot betalningsföreläggandet inte bara verkställbart när tidsfristen för bestridande löpt ut, utan får samtidigt rättskraft.

Fråga 21:

Vilken tidsfrist bör gälla för bestridande av fordringen? Bör tidsfristen för bestridande påverkas av särskilda omständigheter i det enskilda ärendet och i så fall vilka?

3.3.9.2. Krav på bestridandet

I många medlemsstater (Frankrike, Tyskland och Sverige) har formkraven och de materiella kraven på bestridandet av fordringen reducerats till ett absolut minimum. Det räcker om svaranden lämnar in en skriftlig förklaring om att fordringen bestrids. Några ytterligare förtydliganden behövs inte. Ofta åtföljs själva betalningsföreläggandet av en mycket enkel standardblankett för bestridande som skall fyllas i, undertecknas och returneras till domstolen.⁹¹

I andra medlemsstater (Italien, Luxemburg, Portugal och Spanien) måste dock bestridandet innehålla åtminstone en sammanfattning av skälen till bestridandet av fordringen. I Italien måste svaranden lämna en uttömmande uppräknings av skälen för bestridandet. Om så inte sker, förlorar svaranden möjligheten att åberopa ytterligare faktiska omständigheter i ett senare skede av förfarandet. Efter den senaste reformen av reglerna om betalningsföreläggande i Österrike får bestridande utan angivande av skäl endast ske i den federala domstol som är behörig för fordringar på upp till 10 000 euro (*Bezirksgericht*). I

⁸⁹ I Portugal utökas tidsfristen med fem dagar (det vill säga till tjugo dagar) i detta fall. I Frankrike blir följderna av annan delgivning än personlig delgivning direkt till svaranden mycket mer drastiska, då tidsfristen är densamma men börjar löpa först då den första verkställighetsåtgärden vidtas mot svarandens egendom (artikel 1416 NCPC).

⁹⁰ I Tyskland, där betalningsföreläggandet i sig inte blir verkställbart förrän efter tidsfristens utgång utan följs av en exekutionstitel som skall utfärdas efter ansökan från käranden, skall enligt § 694 ZPO ett försenat bestridande av betalningsföreläggandet tillåtas så länge exekutionstitel inte har utfärdats (dvs. ett sådant bestridande hindrar utfärdandet av en exekutionstitel oavsett hur sent bestridandet sker), och detta skall betraktas som ett bestridande av exekutionstiteln om sådan redan har utfärdats. Samma situation tycks råda i Luxemburg.

⁹¹ I Tyskland behöver svaranden till exempel bara ange om fordringen bestrids helt eller i vissa delar genom att kryssa i rutor och, om fordringen bestrids i vissa delar, ange vilken del som bestrids.

ärenden där fordrans belopp är högre (dvs. ärenden som prövas i *Gerichtshof*) måste svaranden följa de vanliga reglerna för svaromål.⁹²

Ett sådant krav skulle kunna leda till en mängd intrikata rättsliga problem. Skall vissa minimikrav på innehållet i bestridandet av fordringen ses som ett villkor för att bestridandet i sig skall vara giltigt?⁹³ Detta kan vara en svår fråga och det skulle inte nödvändigtvis bidra till att göra betalningsföreläggandet mer öppet och begripligt om domstolen kan avvisa ett bestridande med hänvisning till att det är dåligt underbyggt. Trots allt kan inte ens en uppenbar brist på skäl för bestridande ändra det faktum att fordringen *har* bestridits och således inte längre kan anses vara obestridd, såvida inte svarandens framställning i sig är så orimlig att den inte ens kan betraktas som ett bestridande. Beslutet om huruvida bestridandet är välgrundat hänger samman med yrkandets sakliga grund och bör fattas inom ramen för ett ordinärt tvistemålsförfarande.

Det vore däremot lämpligt att införa ett krav på att skälen för bestridandet skall anges så tidigt som möjligt, det vill säga i själva bestridandet, inte som ett villkor för att bestridandet skall vara giltigt utan för att göra det möjligt att noggrant förbereda och effektivisera det efterföljande ordinära förfarandet.⁹⁴ Stränga krav i detta avseende kan dock inte ställas utan att det påverkar den tid som svaranden måste få på sig att göra invändningar. De eventuella förlusterna i effektivitet och snabbhet hos själva betalningsföreläggandet måste vägas mot den positiva effekt som skyldigheten att lämna in ett motiverat bestridande har på det efterföljande förfarandet.

Om betalningsföreläggande ses som en snabb och effektiv metod för att få veta om en fordran bestrids av svaranden och att få ett verkställbart avgörande om så inte är fallet, är det i linje med detta att naturligt att inte kräva mer än ett enkelt ”nej” för att det svarandens svar skall anses vara ett bestridande.

Fråga 22:

Bör det ställas några formkrav eller materiella krav på bestridandet? Om ja, vilka krav då?

3.3.10. *Bestridandets rättsverkningar*

Om svaranden bestrider fordringen inom tidsfristen blir betalningsföreläggandet inte verkställbart. En kärande som vill få ett verkställbart avgörande måste gå vidare till ett ordinärt tvistemålsförfarande. Detta är en gemensam egenskap hos alla system med

⁹² Av de österrikiska domstolarnas praxis vid ordinära förfaranden framgår dock att ett svaromål kommer att anses giltigt även om det inte uppfyller kraven i fråga om innehållet. Följden av att fråga om kraven är endast att svaranden inte kan ifrågasätta domstolens behörighet i ett senare skede av förfarandet samt vissa kostnader.

⁹³ Detta tycks vara fallet med det finska betalningsföreläggandet, där en svarande som vill bestrida fordringen måste lägga fram skälen till detta och ange den bevisning som skall läggas fram, och där ärendet övergår till ordinärt förfarande endast om svaranden angett rimliga skäl för sitt bestridande av fordringen. I Sverige kan svarandens invändningar på ett liknande sätt avvisas om de är uppenbart ogrundade. Graden av skillnad mellan dessa båda ståndpunkter beror på hur de tolkas och tillämpas i praktiken.

⁹⁴ Detta tycks vara tanken med den nya österrikiska lösningen när det gäller förfaranden i *Gerichtshof erster Instanz*.

betalningsföreläggande,⁹⁵ men det finns fortfarande utrymme för vissa skillnader, särskilt när det gäller två frågor där vissa förtydliganden behövs.

För det första har medlemsstaterna valt olika strategier för hantering av betalningsförelägganden efter bestridande. I flera länder (Frankrike, Grekland, Italien och Luxemburg) blir betalningsföreläggandet sakfråga i det efterföljande ordinära förfarandet. Med andra ord antingen fastställer eller undanröjer domstolen betalningsföreläggandet. I andra länder (Österrike, Tyskland och Sverige⁹⁶) innebär dock bestridandet i sig att betalningsföreläggandet rent faktiskt undanröjs, varefter det efterföljande ordinära förfarandet genomförs som om betalningsföreläggandet aldrig hade existerat. Eftersom detta val inte direkt berör betalningsföreläggandet utan snarare det ordinära förfarande som följer på ett bestridande är det inte givet att denna fråga måste omfattas av en EG-rättsakt. Om detta anses nödvändigt måste ett val dock göras.

Den andra frågan gäller hänskjutandet till ordinärt förfarande om svaranden bestrider den berörda fordringen. I vissa medlemsstater (Österrike, Italien, Portugal och Spanien) hänskjuts ärendet automatiskt, medan den i andra (Tyskland, Luxemburg, Sverige och Spanien⁹⁷) är beroende av ett yrkande⁹⁸ från någon av parterna.⁹⁹ Ett automatiskt hänskjutande är utan tvekan den snabbaste och minst komplicerade lösningen, och ett krav på ytterligare ett yrkande måste därför motiveras på ett övertygande sätt. Man skulle möjligen kunna hävda att käranden i vissa fall inte *vill* gå vidare till ordinärt förfarande, eftersom detta är tidskrävande och dyrt, till exempel vid en liten fordran, och att käranden då vill begränsa sina indrivningsförsök till ett betalningsföreläggande. I gränsöverskridande ärenden skulle hänskjutande till ordinärt förfarande kunna innebära en ändring av domstolsland, om käranden i ett ärende om fordringar enligt avtal vill fortsätta processen i en annan medlemsstat än den där svaranden har hemvist. En möjlig lösning skulle kunna vara att ansökan kan lämnas in redan tillsammans med den ursprungliga ansökan genom att bara kryssa i en ruta på standardblanketten.

⁹⁵ Det bör i detta avseende nämnas att ett betalningsföreläggande som bestrids i Luxemburg går vidare till en *juge de paix* och att det endast är bestämmelserna för ett ordinärt tvistemålsförfarande som gäller. I mål där *tribunal d'arrondissement* är behörig tillämpas bestämmelserna för *référé*-förfarandet (interimistiska åtgärder).

⁹⁶ I fråga om Tyskland och Sverige är det viktigt att komma ihåg att ett system med två steg tillämpas. Det första steget, där svaranden saknar möjlighet att uttala sig om fordringens giltighet, leder till ett domstolsavgörande där svaranden uppmanas att antingen reglera fordringen eller bestrida den. Avgörandet blir dock aldrig verkställbart. Om svaranden varken betalar eller bestrider fordringen måste domstolen avge ett andra och verkställbart avgörande (i Tyskland kallat *Vollstreckungsbescheid* eller exekutionstitel), som har samma status som en tredsakod. Beskrivningen ovan av följderna av ett bestridande gäller endast om svaranden bestrider redan det första avgörandet. Om svaranden låter den första tidsfristen löpa ut och endast bestrider exekutionstiteln är det detta andra domstolsavgörande som blir sakfråga i det efterföljande ordinära förfarandet.

⁹⁷ Det är ingen slump att Spanien återfinns i båda grupperna, eftersom parterna i enlighet med artikel 818 NLEC vid fordringar som understiger tröskelvärdet 3 000 euro automatiskt kallas till förhandling, medan käranden vid fordringar med ett högre belopp måste lämna in en ansökan om detta. I Sverige och Spanien tycks endast käranden ha initiativrätt.

⁹⁸ I Tyskland och Luxemburg kan båda parterna låta ärendet gå vidare till ordinärt förfarande, eftersom svaranden under vissa omständigheter kan ha intresse av att få ett avgörande med rättskraft där det anges att den föregivna fordringen inte existerar.

⁹⁹ I Spanien, Sverige och Luxemburg måste ansökan lämnas in inom en månad, fyra veckor respektive sex månader efter bestridandet. I Tyskland (§ 696 (1) ZPO) och Luxemburg kan käranden inge en sådan ansökan, för den händelse att bestridande sker, redan i den ursprungliga ansökan om betalningsföreläggande.

Fråga 23:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande reglera om ett bestridande undanröjer betalningsföreläggandet eller om betalningsföreläggandet skall bli saken i det efterföljande ordinära förfarandet? Om ja, vilka bestämmelser då?

Fråga 24:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande reglera om ett bestridande undanröjer betalningsföreläggandet eller om betalningsföreläggandet skall bli saken i det efterföljande ordinära förfarandet? Om ja, vilka bestämmelser då?

3.3.11. Rättsverkningar av att inte bestrida fordran i tid

3.3.11.1. Behovet av ett ytterligare avgörande: ett förfarande i ett eller två steg

En viktig skillnad mellan de olika typerna av betalningsföreläggande är om förfarandet innehåller ett eller två steg.

Systemet med ett förfarande i ett steg (Österrike, Frankrike, Italien, Portugal och Grekland¹⁰⁰) kännetecknas av att domstolen bara meddelar ett betalningsföreläggande utan att svaranden ges någon möjlighet att uttala sig om fordrans giltighet. Om tidsfristen har gått ut utan att svaranden har bestritt fordran, blir betalningsföreläggandet verkställbart. I allmänhet intygar en domstolstjänsteman att tidsfristen har löpt ut och att föreläggandet är verkställbart genom att foga en verkställighetshandling (*formule exécutoire* eller liknande) till betalningsföreläggandet.¹⁰¹

I övriga medlemsstater (Belgien, Finland, Tyskland, Luxemburg och Sverige) kan inte det ursprungliga betalningsföreläggandet i sig bli verkställbart, utan måste följas av ett andra verkställbart avgörande (nedan kallat "exekutionstitel").¹⁰² Vilka ytterligare åtgärder som krävs av käranden och domstolen för utfärdande av det andra avgörandet varierar mellan medlemsstaterna och beror på den nationella processlagstiftningens närmare föreskrifter. Om, såsom fallet är i Luxemburg, både betalningsföreläggandet och exekutionstiteln måste utfärdas av en domare, innebär detta att samma ärende måste prövas av domare två gånger

¹⁰⁰ Av G. Nikolopoulos, *Order for Payment in Greece* och Walter Rechberger/Georg Kodek (red.), *Orders for payment in the European Union*, Kluwer Law International 2001, s. 165, 167, framgår det inte alldeles tydligt hur det förhåller sig med den saken, eftersom det står att käranden kan delge betalningsföreläggandet till svaranden på nytt vilket ger en ny tidsfrist på tio dagar att bestrida fordringen. Om denna andra delgivning är frivillig, såsom författarens formuleringar tycks tyda på, är det oklart varför en kärande som redan har fått ett slutligt och verkställbart avgörande skulle välja att ge ytterligare utrymme för bestridande. Om den andra delgivningen i själva verket är obligatorisk måste det grekiska systemet för betalningsföreläggande betraktas som ett förfarande i två steg.

¹⁰¹ I Frankrike skall, enligt artikel 1422 NCPC, denna verkställighetshandling inte bifogas automatiskt av domstolen, utan först efter separat ansökan från käranden. I Österrike är det inte domstolstjänstemän utan en domare eller *Rechtspfleger* som utfärdar intyg om rättskraft och verkställighet. Detta intyg kan i sig i regel bestridas utan någon tidsfrist (§ 7 (3) EO).

¹⁰² I Sverige och Finland består inte det första steget av ett föreläggande att betala utan av ett föreläggande att svara och ange om fordringen ifråga medges eller bestrids. Första steget utgör därför inte ett betalningsföreläggande i egentlig mening. Den gemensamma egenskapen hos alla förfaranden i två steg är ändå att domstolen (i Sverige kronofogdemyndigheten) måste ta ställning till ärendet två gånger och att endast det andra steget leder till ett verkställbart avgörande. För enkelhets skull används därför termerna betalningsföreläggande och exekutionstitel för det första respektive det andra steget i alla förfaranden i två steg, även om detta tekniskt sett inte stämmer i dessa två medlemsstater.

och att domstolarna inte slipper handlägga enkla och ostridiga ärenden, vilket ju är ett av huvudsyftena med betalningsföreläggande. Om exekutionstiteln däremot utfärdas av en domstolstjänsteman, som i Tyskland, eller av kronofogdemyndigheten, som i Sverige, kan den praktiska skillnaden mellan utfärdande av en exekutionstitel och bifogande av en verkställighetshandling i ett förfarande i ett steg vara mycket liten.

Eftersom modellen med ett förfarande i ett steg i allmänhet tycks ge större effektivitet måste det analyseras om det finns övertygande eller till och med tvingande skäl att införa ett andra steg. Om huvudsyftet är att förmå käranden att ange om en fullständig eller delvis betalning har gjorts inom tidsfristen,¹⁰³ kan det finnas andra metoder än ett andra domstolsavgörande. Om syftet med ett andra avgörande är att tidsfristen för överklagande skall börja löpa, är det bara motiverat med ett sådant om det finns möjlighet till överklagande (se nedan).

Fråga 25:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara ett förfarande i ett eller två steg, det vill säga bör det första avgörandet bli verkställbart eller bör ett andra avgörande krävas när tidsfristen för bestridande av fordringen löpt ut?

3.3.11.2. Överklagande av betalningsföreläggande

Det finns ett tydligt samband mellan valet av ett förfarande i ett eller två steg och förekomsten av en andra möjlighet att bestrida fordringen genom ordinärt överklagande när tidsfristen för att bestrida har löpt ut.¹⁰⁴ I de medlemsstater som valt en modell i ett steg blir ett betalningsföreläggande verkställbart och slutligt i och med att svaranden inte gör några invändningar. I systemen med ett förfarande i två steg i EU har svaranden däremot alltid en andra möjlighet att bestrida fordringen och låta ärendet övergå till ordinärt förfarande genom att bestrida exekutionstiteln.¹⁰⁵ Dessa två frågor måste därför dryftas tillsammans.

Såsom redan har påpekats kan en ytterligare möjlighet till överklagande i viss mån ses som en kompensation för avsaknaden av krav på skriftlig bevisning och domares granskning av yrkandets sakliga grund före utfärdandet av ett betalningsföreläggande. I vissa medlemsstater

¹⁰³ I Tyskland och Luxemburg utfärdas en exekutionstitel endast efter ansökan från käranden och den måste lämnas till domstolen senast sex månader efter det att tidsfristen för att betala eller bestrida fordringen löpt ut. I Tyskland får ansökan enligt § 699 (1) ZPO inte lämnas in före utgången av denna tidsfrist, och det måste anges om och i vilken mån svaranden har gjort någon betalning avseende fordringen.

¹⁰⁴ Detta utesluter givetvis inte möjligheten att anlita extraordinära rättsmedel, såsom ansökan om återställande av försutten tid, till exempel om svaranden faktiskt aldrig har mottagit betalningsföreläggandet av skäl som han själv kan påverka och därför inte har kunnat bestrida fordringen.

¹⁰⁵ I dessa medlemsstater har avgörandet i allmänhet samma status som en tredskodom och samma möjligheter till ordinärt överklagande. I Tyskland kan exekutionstiteln (*Vollstreckungsbescheid*) överklagas i upp till två veckor efter delgivning (en vecka i arbetsdomstolsärenden). I Luxemburg kan bestridande ske i upp till femton dagar efter delgivning. I Sverige kan svaranden ansöka om så kallad återvinning i upp till en månad efter utfärdandet av betalningsföreläggandet. Enligt artikel 1343 (3) i Belgiens Code Judiciaire kan svaranden välja mellan två olika metoder för att klaga mot avgörandet, antingen överklagande (rättslig granskning i högre instans, en appellationsdomstol) eller omprövning (rättegångsförfarande i samma domstol som utfärdat avgörandet). I Finland kallas avgörandet faktiskt för tredskodom, och delgivning till svaranden sker då vanligen i anslutning till själva verkställandet. Efter delgivning har svaranden trettio dagar på sig att överklaga.

som tillämpar en modell i ett steg och som inte tillåter ytterligare överklagande (Österrike¹⁰⁶ och Portugal) gör dock domstolen ingen juridisk prövning alls av yrkandet. Omvänt kan en exekutionstitel i ett förfarande i två steg överklagas i Belgien och Luxemburg, även om den utfärdats av domstol efter en juridisk prövning på grundval av skriftlig bevisning. Det bör även beaktas att möjligheten att överklaga det andra avgörandet i ett tvåstegsförfarande inte automatiskt innebär ett bättre skydd för svarandesidans rättigheter, särskilt de rättigheter som garanteras genom bestämmelserna om delgivning. För att utfärdandet av exekutionstiteln skall leda till att tidsfristen för överklagande börjar löpa måste den delges svaranden formellt på samma sätt som betalningsföreläggandet.¹⁰⁷ Risken för att problem uppstår vid delgivning lär inte minska bara för att en annan handling har delgivits samma person tidigare. Trots att betalningsföreläggandet framgångsrikt har delgivits svaranden, kan domstolen därför mycket väl få motta en ansökan om återställande av försutten tid med hänvisning till att svaranden inte fått kännedom om avgörandet. Om svaranden har delgivits avgörandet på riktigt sätt och vederbörligen informerats om det pågående förfarandet, inbegripet att överklagande inte får ske efter tidsfristens utgång, kan det verkligen ifrågasättas varför svaranden skall ges någon ytterligare möjlighet att bestrida fordringen genom ett ordinärt överklagande. Å andra sidan lägger ett förfarande i ett steg utan överklagande och domstolsprövning av fordringen ett mycket stort, kanske alltför stort, ansvar på svaranden, till exempel konsumenter som inte känner till den processrättsliga lagstiftningen.

Fråga 26:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande eller, om det är ett förfarande i två steg, ett andra avgörande, kunna överklagas med ordinära rättsmedel när tidsfristen för bestridande löpt ut?

3.3.11.3. Avgörandets rättskraft

I det stora flertalet medlemsstater (Österrike, Finland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien, Spanien, Sverige och delvis Luxemburg¹⁰⁸), oavsett om det är ett förfarande i ett eller två steg, får det verkställbara avgörandet rättskraft om svaranden inte har bestridit fordringen eller överklagat betalningsföreläggandet inom föreskriven tid. Utan att gå in på någon rättsfilosofisk diskussion i denna grönbok bör rättskraft här förstås som det definitiva avgörandet av saken mellan parterna, vilket framgår inte bara av att avgörandet inte kan överklagas utan även av att det är omöjligt att ompröva avgörandet vid en senare rättegång.

Belgien och Portugal utgör ett undantag, eftersom svaranden i dessa medlemsstater fortfarande kan invända mot fordrans existens eller berättigande efter det att betalningsföreläggandet inte längre kan överklagas, antingen inom ramen för senare ordinära förfaranden¹⁰⁹ eller genom att ifrågasätta avgörandets verkställighet.¹¹⁰

¹⁰⁶ När det gäller Österrike gäller dessa uppgifter endast till och med den 31 december 2002. Därefter skall domstolarna göra en summarisk utredning av yrkandets grund. (Se även avsnitt 3.3.5 ovan).

¹⁰⁷ Det bör noteras att det i Finland är käranden som ansvarar för delgivningen av det andra avgörandet och att delgivning inte är ett krav för verkställighet utan vanligen sker när verkställighetsåtgärderna vidtas. Detta skulle möjligen kunna minska risken för problem, eftersom det kan vara lättare att fastställa den tidpunkt då svaranden otvivelaktigt fått kännedom om ett verkställbart avgörande än att delge själva handlingen.

¹⁰⁸ I Luxemburg är förfarandet i en *tribunal d'arrondissement* ett förfarande med interimistiska åtgärder, och det kan således endast leda till ett interimistiskt avgörande. Endast betalningsförelägganden utfärdade av *juge de paix* får rättskraft.

¹⁰⁹ Denna möjlighet finns i Belgien.

Om man vill garantera rättssäkerheten och införa ett förfarande som inte är interimistiskt utan innebär ett slutligt avgörande av saken, vore det lämpligt att utesluta möjligheten att invända mot betalningsföreläggandet också efter det att tidsfristerna för bestridande och/eller överklagande löpt ut, såvida det inte finns mycket starka skäl som talar för eller gör en sådan möjlighet nödvändig.¹¹¹ Hänsyn måste dock tas till att åtta av de tio medlemsstater som har betalningsföreläggande ger rättskraft åt sådana avgöranden utan att fundera närmare på saken. Om svarandesidans rättigheter åtnjuter fullgott skydd i gällande processregler bör det inte vara ett oöverstigligt hinder att ge ett betalningsföreläggande status av slutligt avgörande.

Fråga 27:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande få rättskraft efter att tidsfristerna för bestridande och/eller överklagande löpt ut?

3.3.12. Bestämmelser om rättegångsombud

Bestämmelserna om och i vilken utsträckning det är obligatoriskt att låta sig företrädas av ombud vid ansökan om betalningsföreläggande är mycket olika i medlemsstaterna. Den är nära förknippad med ländernas system när det gäller krav på ombud i domstol överhuvudtaget. I Italien, Belgien och Grekland råder ett generellt ombudstvång och det gäller både vid ansökan om och bestridande av betalningsföreläggande. I Finland, Frankrike, Tyskland, Luxemburg, Portugal och Sverige är ombud inte obligatoriskt för vare sig käranden eller svaranden. I Spanien kan en ansökan om betalningsföreläggande lämnas in utan bistånd av advokat, men bestridandet måste vara undertecknat av ett ombud enligt de vanliga regler om ombudstvång vid ordinära förfaranden.¹¹² I Österrike råder ombudstvång för käranden om fordran är på ett större belopp än det tröskelvärde som gäller för ombudstvång i ordinära förfaranden. Svaranden kan däremot alltid lämna in ett bestridande själv och behöver endast ombud vid senare ordinära förfaranden.¹¹³

Det är inte självklart att en EG-rättsakt för ett visst förfarande bör innehålla bestämmelser om ombudstvång. Oavsett om ombudstvång införs eller inte kommer den oundvikligen att kollidera med bestämmelserna inom detta område i någon eller några av medlemsstaterna. Det kan emellertid ses som en fördel att hålla kraven på bestridandet så låga som möjligt och inte kräva att svaranden skall företrädas av en advokat bara för att svara ”nej” på frågan om huruvida fordringen bestrids.

¹¹⁰ När det gäller Portugal måste den slutsatsen dras att svaranden kan grunda sitt bestridande av betalningsföreläggandets verkställighet på att skulden inte existerar, eftersom endast domar kan få rättskraft och eftersom ett betalningsföreläggande som utfärdats av en domstolstjänsteman utan granskning av yrkandets grund inte är likvärdigt med en dom när uttryckliga bestämmelser om rättskraft. Utan någon hänvisning till rättspraxis är det dock fortfarande oklart om detta är allmänt accepterat och om sådana bestridanden på grundval av yrkandets grund vid tidpunkten för verkställighet accepteras av domstolarna eller om detta endast är ett uttryck för författarens personliga åsikt.

¹¹¹ Detta utesluter givetvis inte möjligheten att anlita extraordinära rättsmedel, såsom ansökan om återställande av försutten tid (*relèvement de forclusion*, *Wiedereinsetzung in den vorigen Stand*), till exempel om det visar sig att svaranden inte delgivits betalningsföreläggandet på vederbörligt sätt och därför inte fått kännedom om det av skäl som han själv kan påverka.

¹¹² Artiklarna 814 (2) och 818 (1) NLEC.

¹¹³ Tröskelvärdet är för närvarande 4 000 euro. Från den 1 januari 2003 kommer tillämpningsområdet för betalningsföreläggande att utökas till fordringar på 10 000–30 000 euro. För dessa fordringar är representation av advokat obligatorisk för båda parter, även för bestridandet. Vid betalningsföreläggande i arbetsdomstol i första instans är dock representation frivillig för båda parter, oavsett fordringens värde.

Fråga 28:

Bör ett instrument om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser om att ombudstvång inte skall råda vid ansökan om betalningsföreläggande? Om ja, vilka bestämmelser då?

3.3.13. *Bestämmelser om kostnader (domstolsavgifter och övriga kostnader) och deras ersättning*

För att ett betalningsföreläggande skall kunna verkställas fullt ut i andra medlemsstater, där de exekutiva myndigheterna inte känner till lagstiftningen i ursprungslandet, och ännu mindre hur kostnaderna skall beräknas, måste ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla klara bestämmelser om kostnader. Med hänsyn till de stora skillnaderna i medlemsstaternas lagstiftning¹¹⁴ är det tveksamt om det vore klokt att föreslå materiella bestämmelser om ersättning för rättegångskostnader i en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande. Det skulle kunna skapa en motsättning mellan dessa bestämmelser och gällande lagstiftning för ordinära förfaranden.

Det vore snarare önskvärt att försöka fastställa vissa enskilda frågor av särskild betydelse för betalningsföreläggande som är avgörande för hur kostnadseffektivt och attraktivt detta förfarande är för parterna. Det skulle till exempel kunna vara värt att se till att betalningsförelägganden där fordringen bestrids av svaranden inte orsakar ytterligare kostnader för parterna. Domstolsavgifter och advokatarvoden för ansökan om betalningsföreläggandet skulle således räknas med i kostnaderna för det ordinära förfarandet, eftersom kändanden annars av rena kostnadsskäl kan avskräckas från att ansöka om betalningsföreläggande.

Fråga 29:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser om förfarandets kostnader och ersättning för detta? Om ja, vilka bestämmelser då?

3.3.14. *Verkställighet*

Även om bestämmelserna om verkställighet på det hela taget inte tycks behöva någon tillnärmning i detta sammanhang förtjänar två aspekter att beröras närmare.

3.3.14.1. Interimistiskt verkställighet

De frågor som uppkommer i samband med betalningsföreläggandets interimistiska verkställighet beror i hög grad på om det är ett förfarande i ett eller två steg samt den relaterade frågan om det är möjligt att överklaga betalningsföreläggandet. Om betalningsföreläggandet i ett förfarande i ett steg får omedelbar rättskraft så snart tidsfristen för bestridande av fordringen har löpt ut och inga ytterligare möjligheter till överklagande finns, så är interimistisk verkställighet endast möjlig före utgången av denna tidsfrist eller

¹¹⁴ För att illustrera denna skillnad räcker det att nämna exemplet Sverige, där kändandens möjligheter att få ersättning för kostnader är begränsade, enligt 46 och 48 §§ i lagen om betalningsföreläggande och handräckning och enligt regeringens föreskrifter, eftersom svaranden inte kan åläggas att ersätta kändanden för eget arbete och advokatarvode över ett visst belopp (för närvarande 315 kronor). I tysk rättspraxis pågår en hetsig diskussion om och i vilken utsträckning kändanden har rätt till ersättning för kostnader för att anlita inkassoföretag innan ärendet förs till domstol.

efter det att bestridande skett. Generellt sett, med Grekland¹¹⁵ som enda undantag, ger de medlemsstater som har infört ett förfarande i ett steg (Österrike, Frankrike, Italien, Portugal och Spanien) inte interimistisk verkställighet åt själva betalningsföreläggandet, utan kräver att tidsfristen skall ha löpt ut innan verkställighetshandling kan fogas till föreläggandet. Undantag görs delvis för fordringar som grundar sig på mycket stark skriftlig bevisning, till exempel en check eller växel som lämnats till domstolen.¹¹⁶ Om ett bestridande lämnas in i tid och förutsatt att det inte innebär att betalningsföreläggandet undanröjs¹¹⁷ är betalningsföreläggandet inte interimistiskt verkställbart.¹¹⁸

De flesta medlemsstater som tillämpar ett förfarande i två steg (Finland, Tyskland, Luxemburg och Sverige) har det gemensamt att det första avgörandet (betalningsföreläggandet) inte är verkställbart alls, medan det andra avgörandet efter utgången av tidsfristen för bestridande ”bara” är interimistiskt verkställbart till dess att överklagandefristen har löpt ut. Övriga villkor för interimistisk verkställighet (till exempel kravet på säkerhet från käranden) varierar kraftigt.¹¹⁹

Fråga 30:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara interimistiskt verkställbart? Om ja, vilka bestämmelser bör gälla för interimistisk verkställighet och för uppskjutande av interimistisk verkställighet?

¹¹⁵ Där kan en svarande som lämnar in ett bestridande ansöka om att verkställighet skall skjutas upp till dess att ärendet fått ett slutligt avgörande.

¹¹⁶ Artikel 642 i Italiens Codice di procedura civile samt artikel 649 där en möjlighet fastställs att skjuta upp sådan interimistisk verkställighet efter ansökan från svaranden, om det finns mycket starka skäl. I Österrike finns ett särskilt betalningsföreläggande för sådana fordringar (*Mandats- und Wechselmandatsverfahren*) som möjliggör interimistisk verkställighet också efter det att bestridande skett utan att käranden behöver visa att det föreligger någon särskild risk för fordringen. Möjligheten att vidta skyddsåtgärder om det föreligger risk för obotlig skada (om käranden till exempel kan visa att det finns viss sannolikhet för att svaranden försöker undgå betalning eller försöka tillgångar) ingår i systemet med interimistisk verkställighet i vissa medlemsstater (till exempel artikel 642 i Italiens Codice di procedura civile). Denna fråga, som snarare tycks anknyta till interimistiska bestämmelser i största allmänhet, behandlas inte i denna grönbok.

¹¹⁷ Se punkt 3.3.10.

¹¹⁸ Italien är ett undantag i detta avseende, då betalningsförelägganden enligt artikel 648 i Codice di procedura civile får förklaras interimistiskt verkställbara när de bestridits under vissa omständigheter, till exempel om bestridandet inte grundas på skriftlig bevisning.

¹¹⁹ I Tyskland är till exempel exekutionstitlar i huvudsak interimistiskt verkställbara utan säkerhet (§§ 700 (1) och 708 (2) ZPO). Svaranden kan ansöka om uppskjutande av verkställighet, vilket kan beviljas endast om svaranden lämnar en säkerhet, utom i vissa undantagsfall (§ 719 och § 707 ZPO). I Luxemburg är en exekutionstitel som utfärdats av en *tribunal d'arrondissement* en åtgärd som är interimistisk till sin karaktär, och interimistisk verkställighet kan beviljas med eller utan säkerhet. Det är även intressant att notera att det svenska systemet bygger på antagandet att en ansökan om betalningsföreläggande samtidigt utgör en ansökan om verkställighet av detta betalningsföreläggande, när detta väl utfärdas. En sak som är annorlunda än i de flesta andra medlemsstater, där käranden måste gå ytterligare steg för att uppnå verkställighet, är att den svenska kronofogdemyndigheten självantager utslaget om inte käranden i ansökan uttryckligen har angett att sådan verkställighet inte skall ske.

3.3.14.2. Verkställighet i utlandet: betalningsföreläggandet som en europeisk exekutionstitel utan exekvaturförfarande

Om rådet så småningom antar en förordning som grundar sig på kommissionens förslag till förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar,¹²⁰ vars syfte är att avskaffa exekvaturförfarandet för i stort sett alla avgöranden om obestridda penningfordringar, är det uppenbart att ett europeiskt betalningsföreläggande också skulle omfattas av denna förordnings tillämpningsområde. Bestämmelserna om ett europeiskt betalningsföreläggande bör dock helst gå ett steg längre och befria käranden från kravet på intyg från den domstol som har meddelat avgörandet. Om ett europeiskt betalningsföreläggande blir en självskriven europeisk exekutionstitel, blir ett intyg om att svarandesidans rättigheter har tillvaratagits, främst när det gäller delgivning, onödigt. Detta framstår i sin tur som möjligt endast om bestämmelserna om ett europeiskt betalningsföreläggande innehåller bindande bestämmelser eller minimikrav för delgivning, vilket för oss tillbaka till de frågor som redan diskuterats ovan.¹²¹

Fråga 31:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara direkt verkställbart utan exekvatur i andra medlemsstater och utan ett sådant intyg som anges i förslaget om en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar? Om ja, vilka villkor bör vara knutna till en sådan direkt verkställbarhet?

¹²⁰ KOM(2002) 159 slutlig, 18.4.2002.

¹²¹ Avsnitt 3.3.8 ovan.

4. DEL III: ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖRENKLA OCH PÅSKYND HANDLÄGGNINGEN AV TVISTER OM MINDRE VÄRDEN

Medborgare samt små och medelstora företag i medlemsstaterna tycks oroa sig allt mer för att rättsväsendet inte till fullo kan tillgodose deras behov. Många anser att det är alltför kostsamt, tidskrävande och omständligt att vända sig till domstol. Ju mindre fordringen är, desto större uppfattas sådana hinder, eftersom kostnaden, tidsåtgången och irritationen (den "trehövdade hydran"¹²²) inte nödvändigtvis minskar proportionellt med beloppets storlek. Problemen har föranlett många medlemsstater att införa förenklade regler för sådana tvister om mindre värden (*småmål*).

Samtidigt ökar det potentiella antalet gränsöverskridande tvister som en följd av den ökande användningen av EG-fördragets rättigheter (fri rörlighet för personer, varor och tjänster). I ett gränsöverskridande sammanhang blir hindren för en snabb och billig dom ännu större. Ofta måste man till exempel anlita två advokater. Dessutom tillkommer kostnader för översättning och tolkning samt diverse andra utgifter (resekostnader för parter, vittnen, advokater etc.). Det finns en rad tänkbara tvistefrågor: Enskilda kan råka ut för en olyckshändelse under en semester eller inköpsresa utomlands, eller också kan de köpa varor som senare visar sig vara behäftade med fel eller skadliga. En konsument kan via Internet beställa varor från utlandet som aldrig levereras eller som visar sig vara behäftade med fel. Naturligtvis är de potentiella problemen inte begränsade till tvister mellan enskilda. Även småföretagare kan stöta på svårigheter när de vill göra sina anspråk gällande i en annan medlemsstat. En hotellägare som blir stående med en obetald räkning måste kunna få sin rätt tillgodosedd. Men i avsaknad av ett förfarande som står i någorlunda proportion till tvisteföremålets värde gör de hinder som borgenären riskerar att möta att man kan ifrågasätta om det är ekonomiskt försvarbart att vända sig till domstol. För närvarande står kostnaden för att få till stånd en dom mot en svarande i en annan medlemsstat ofta inte i proportion till tvisteföremålets värde. Många människor ger upp hoppet om att uppnå vad de anser sig ha laglig rätt till, när de konfronteras med kostnaderna för processen och avskräcks av de praktiska svårigheter som sannolikt blir följden.

Med Amsterdamfördragets ikraftträdande och efter slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors står EU inför uppgiften att, i ett europeiskt område med verklig rättvisa, garantera att individer och företag inte hindras eller avskräcks från att utöva sina rättigheter på grund av att medlemsstaternas rättsliga system är oförenliga eller komplicerade. Eftersom detta problem är särskilt allvarligt när det gäller *småmål* har man ansett det mycket brådskande att åtgärda just detta område inom civilrätten.

¹²²

Jacob, J., "Justice between man and man" i *Current legal problems*, 1985, s. 211.

4.1. Gällande EG-rätt: tidigare gemenskapsinitiativ

EG-rättens inverkan på nationell civilprocesslagstiftning är fortfarande ganska begränsad. Det finns emellertid ett undantag: EG-domstolen har tolkat artikel 12 (tidigare artikel 6) i EG-fördraget (förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet) som en begränsning av tillämpningen av inhemsk civilprocesslagstiftning i tvister där denna skulle leda till diskriminering på grund av nationalitet.

I flera mål har domstolen fastslagit¹²³ att en ”civilprocessrättslig regel i en medlemsstat, i vilken medborgare och juridiska personer i en annan medlemsstat åläggs att ställa säkerhet för rättegångskostnader (*cautio judicatum solvi*) då de ämnar föra talan mot någon som är bosatt i den förra medlemsstaten eller ett företag som är etablerat där, faller inom tillämpningsområdet för EG-fördraget på sätt som avses i artikel 6 första stycket i detta.”.

Man insåg emellertid på ett tidigt stadium att en sådan begränsad inverkan på nationell rätt inte skulle vara tillräcklig, eftersom endast de allvarligaste följderna av medlemsstaternas lagstiftning skulle undanröjas, och att en fungerande inre marknad ställer större krav än så. En tillnärmning av nationell lagstiftning var nödvändig för att ge medborgare och företag större möjlighet att få sin sak prövad.

Därför kommissionen 1990 en grupp experter, *Commission European Judiciary Code*, i uppdrag att utarbeta en studie om tillnärmningen av lagar och andra författningar i medlemsstaterna om vissa aspekter på tvistemålsförfarandet. Experternas rapport, Stormerapporten¹²⁴, offentliggjordes 1994. Den innehöll en rad förslag om tillnärmning av tvistemålsregler, som dock inte har genomförts.

Frågan om tvister om mindre värden har tidigare tagits upp från två utgångspunkter på gemenskapsnivå.

Dels har frågan tagits upp med målet att underlätta konsumenternas möjlighet att vända sig till domstol.¹²⁵ På grundval av en grönbok om konsumenters rätt att få sin sak prövad och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden¹²⁶ från 1993, antog kommissionen 1996 en handlingsplan för utvidgning av konsumenters talerätt och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden.¹²⁷ I handlingsplanen föreslog kommissionen att en förenklad ”europeisk” blankett skulle införas för att göra det lättare för konsumenter att vända sig till domstol.

Dels föreslog kommissionen i sitt förslag till direktiv om insatser mot betalningsförseningar vid handelstransaktioner 1998 att förfaranden för tvister om mindre värden skulle införas i samtliga medlemsstater.¹²⁸

¹²³ Se mål C-323/95, Hayes mot Kronenberger, REG 1997, s. I-1711; mål C-43/95, Data Delecta Aktiebolag, REG 1996, s. I-4661; mål C-122/96, Saldanha, REG 1997, s. I-5325.

¹²⁴ Storme, M., *Study on the approximation of the laws and rules of the Member States concerning certain aspects of the procedure for civil litigation*, slutlig rapport, Dordrecht, 1994.

¹²⁵ Se också KOM(1984) 692 slutlig och KOM(87) 210 slutlig.

¹²⁶ KOM(1993) 576 slutlig.

¹²⁷ KOM(1996) 13 slutlig.

¹²⁸ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om insatser mot betalningsförseningar vid handelstransaktioner (EGT C 168, 3.6.1998, s. 13). I artikel 6 föreskrevs ett ”förenklat rättsligt

4.2. Bakgrund

Bakom det pågående arbetet ligger Amsterdamfördragets ikraftträdande och slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors, som fastställt målet att gradvis upprätta ett "område för frihet, säkerhet och rättvisa". Jämfört med Storme-rapporten har denna ansats en tämligen begränsad räckvidd eftersom den endast söker upprätta gemensamma regler för en särskild typ av tvist, nämligen *småmål*, och inte för samtliga tvistemål.

Behovet av insatser på området har uttryckts vid upprepade tillfällen:

- I **handlingsplanen från Wien**¹²⁹ anser man det nödvändigt att fastställa "*vilka tvistemålsregler med gränsöverskridande verkan som snabbt bör tillnärmas för att underlätta de europeiska medborgarnas tillgång till domstolsprövning och undersöka utarbetandet av ytterligare åtgärder i enlighet därmed för att förbättra överensstämmelsen mellan civilrättsliga förfaranden*".
- I slutsatserna från **Europeiska rådets möte i Tammerfors** (oktober 1999) efterlyser man förenklade och påskyndade förfaranden vid mindre, gränsöverskridande konsument- och handelstvister:

"V. Bättre tillgång till rättvisa i Europa

30. Europeiska rådet uppmanar rådet att på grundval av förslag från kommissionen upprätta miniminormer för att säkerställa en tillräckligt hög nivå för rättsligt stöd i gränsöverskridande fall i hela unionen samt särskilda, gemensamma regler för **förenklade och påskyndade förfaranden vid mindre, gränsöverskridande konsument- och handelstvister**, underhållstvister samt vid obestridda fordringar. Alternativa utomrättsliga förfaranden bör också skapas av medlemsstaterna.

31. Gemensamma miniminormer bör slås fast för **flerspråkiga blanketter** eller dokument som kan användas i gränsöverskridande mål i hela unionen. Blanketterna eller dokumenten bör sedan godtas ömsesidigt som giltiga dokument i alla rättsliga förfaranden inom unionen". [Fetstil tillfogad]

- **Kommissionens expertmöten** som hölls den 29 november 1999 och den 28 maj 2002 fastställde att småmål är ett område som bör prioriteras.
- I **rådets och kommissionens åtgärdsprogram för ömsesidigt erkännande**¹³⁰ påtalas vikten av att "*förenkla och påskynda förfaranden vid mindre, gränsöverskridande tvister*".
- Vikten av förenklade och påskyndade förfaranden vid mindre, gränsöverskridande tvister har också påtalats av **Europaparlamentet**.¹³¹

förfarande vid småskulder". Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/35/EG av den 29 juni 2000 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner (EGT L 200, 8.8.2000, s. 35) innehåller dock inte någon motsvarande bestämmelse.

¹²⁹ *Handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa*, EGT C 19, 23.1.1999, s. 1, punkt 41 d).

¹³⁰ EGT C 12, 15.1.2001, s. 1.

¹³¹ EGT C 146, 17.5.2001, s. 4.

4.3. Befintliga småmålsförfaranden i medlemsstaterna

Som en uppföljning av slutsatserna från Tammerfors skickade kommissionen ett frågeformulär till alla medlemsstater för att få en översikt av medlemsstaternas småmålsförfaranden. Medlemsstaternas svar¹³² har sammanfattats i en studie¹³³.

Förenklade småmålsförfaranden finns i Tyskland, Spanien, Frankrike, Irland, Sverige och Förenade kungariket. Deras mest utmärkande drag är följande:

- I Spanien, Irland, Sverige och Förenade kungariket (England och Wales, Skottland och Nordirland) finns det särskilda småmålsförfaranden som på olika sätt innebär förenklningar i förhållande till det ordinära förfarandet. I många fall har man förenklat inledandet av förfarandet, ofta genom en särskild blankett. Man har lättat på vissa regler om bevisupptagning och det finns möjlighet att använda ett helt skriftligt förfarande. Dessutom är möjligheten att överklaga avskaffad eller begränsad.
- I Tyskland finns det inte något särskilt småmålsförfarande, men domstolarna har möjlighet att anpassa förfarandet vid tvister om mindre värden.¹³⁴
- I Frankrike finns det inget särskilt småmålsförfarande, men i sådana mål finns det ett förenklat sätt att väcka talan vid *Tribunal d'instance* genom en *déclaration au greffe*.

I Belgien, Danmark, Finland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Österrike saknas särskilda småmålsförfaranden.¹³⁵

I Finland innehåller emellertid rättegångsbalken flera olika förenklade alternativ till det ordinära förfarandet. Till exempel kan blanketter användas för att väcka talan eller gå i svaromål, domare och andra domstolstjänstemän är skyldiga att ge parterna råd, ingen hänvisning till lagrum krävs, parterna behöver inte låta sig företrädas av advokat, lättnader har införts i reglerna om bevisupptagning, sakkunnigbevisning förekommer inte och man kan använda ett helt skriftligt förfarande. Valet mellan det ordinära förfarandet och de förenklade formerna avgörs dock inte på basis av tvisteföremålets värde (dvs. kvantitet). Förenklade förfaranden används i alla mindre komplicerade mål, oavsett hur stort belopp kravet gäller.

¹³² Grekland svarade inte på frågeformuläret. Enligt grönboken om konsumenters rätt att få sin sak prövad, KOM(93) 576 slutlig, finns det småmålsförfaranden i Grekland (artiklarna 466–472 i civilprocesslagen).

I Italien finns det ett särskilt förfarande (*Giudice di Pace*, artiklarna 316ff i Codice di procedura civile) som dock inte är ett förenklat förfarande. I stället beslutar domaren om krav som understiger 1 000 euro men inte med stöd av lagen utan enligt billighet.

¹³³ *Des Procédures de traitement judiciaire des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des Etats-membres de l'Union Européenne*, bearbetning av kommissionens enkät om rättsliga förfaranden som är tillgängliga för småmål, slutrapport av Evelyne Serverin, forskningschef vid CNRS IDHE-ENS CACHAN, Cachan, 2001.

Denna grönbok är baserad på medlemsstaternas svar och bedömningar som presenteras i undersökningen.

¹³⁴ § 495a ZPO (civilprocesslagen).

¹³⁵ Detta framgår av medlemsstaternas svar på frågeformuläret.

I två av dessa medlemsstater finns det emellertid småmålsförfaranden enligt grönboken om konsumenters rätt att få sin sak prövad och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden (KOM(1993) 576): I Nederländerna infördes ett nytt förfarande vid *Kantongerecht* genom en lag av den 30 december 1991. I Portugal finns *processo sumarissimo* (artiklarna 793ff i civilprocesslagen). Kommissionen vore tacksam för rättelse av felaktiga eller ofullständiga uppgifter i svaren på frågeformuläret.

Även i Österrike innehåller civilprocesslagen bestämmelser som förenklar processreglerna vid distriktsdomstolar (*Bezirksgerichte*), som är behöriga att handlägga krav på högst 10 000 euro. Förenklingarna består i att man inte måste låta sig företrädas av advokat, i domarens skyldighet att bistå part som inte företräds av advokat, i inledandet av förfarandet, i lättnader i vissa regler om bevisupptagning samt i inskränkningar i möjligheten att överklaga. Trots att detta kanske inte är ett särskilt småmålsförfarande i strikt mening beskrivs förenklingarna ingående nedan.

De viktigaste inslagen i de befintliga småmålsförfarandena kan sammanfattas på följande sätt.

4.3.1. Tröskelvärde

Samtliga medlemsstater som har småmålsförfaranden har tröskelvärden för dessa, som emellertid varierar avsevärt:¹³⁶

600 euro (Tyskland), 1 235 och 2 470 euro (Skottland¹³⁷), 1 270 euro (Irland), 2 038 euro (Sverige), 3 005 euro (Spanien), 3 294 euro (Nordirland), 3 811 euro (Frankrike) och 8 234 euro (England och Wales).¹³⁸

4.3.2. Tvisternas art

I flertalet medlemsstater som har småmålsförfaranden används dessa inte endast för penningfordringar.

I Skottland¹³⁹, Irland¹⁴⁰ och England och Wales¹⁴¹ kan förenklade förfaranden endast användas i vissa typer av tvister.

I England och Wales¹⁴², Irland¹⁴³ och Sverige¹⁴⁴ kan det förenklade förfarandet inte användas i vissa typer av tvister.

I Tyskland¹⁴⁵ är det förenklade förfarandet inte begränsat till någon särskild typ av talan.

¹³⁶ Tröskelvärden i nationella valutor (före den 1 januari 2002), omräknade till euro.

¹³⁷ I Skottland finns det två förenklade förfaranden: *Small Claims Procedure* (upp till och med 750 pund), som är avsett för privatpersoner, och *Summary Cause Procedure* (över 750 pund till och med 1 500 pund) som grovt sett omfattar konsumenttvister, juridiska personers indrivning av fordringar och yrkanden från hyresvärdar att återfå besittningen till ärftlig egendom.

¹³⁸ Ränta på det omtvistade huvudbeloppet och kostnader är inte inkluderade.

Notera att det tröskelvärde som föreslogs av kommissionen i artikel 6 i förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om insatser mot betalningsförseningar vid handelstransaktioner (EGT C 168, 3.6.1998, s. 13) skulle ha varit avsevärt högre (inte mindre än 20 000 euro).

¹³⁹ I Skottland kan *Small Claims Procedure* användas endast för tvister om belopp som inte överstiger 750 pund (exklusive ränta och kostnader) då det inte är fråga om underhåll eller interimistiskt underhåll eller om krav på grund av ärekränkning, samt för åtgärder *ad factum praestatum* (för verkställighet som inte gäller penningfordringar) eller återtagande av lös egendom, om det alternativt yrkas betalning av ett belopp på högst 750 pund (exklusive ränta och kostnader).

¹⁴⁰ I Irland används *Small claims procedure* för felaktiga varor eller oskicklig hantverksutövning, mindre egendomsskador och ej återlämnad hyresdeposition.

¹⁴¹ I England används *Small Claims Procedure* för krav för personskada där ersättningskravet understiger 1 000 pund, krav för bristande fastighetsunderhåll där ersättningskravet understiger 1 000 pund och för alla andra krav vars värde understiger 5 000 pund.

¹⁴² I England och Wales är krav för trakasserier eller olaga avhysning från bostadsfastigheter undantagna från *Small Claims Procedure*.

¹⁴³ I Irland är krav rörande kontrakt, avtal om avbetalningsköp/kreditköp, kränkning och familjelagstiftning undantagna från *Small Claims Procedure*.

¹⁴⁴ I Sverige får småmålsförfarandet inte användas i familjemål.

4.3.3. Fakultativt eller obligatoriskt småmålsförfarande

I Tyskland¹⁴⁶, England och Wales¹⁴⁷, Skottland¹⁴⁸, Spanien¹⁴⁹ och Sverige¹⁵⁰ är det obligatoriskt att använda det förenklade förfarandet (för krav som understiger tröskelvärdet), men i flertalet av dessa medlemsstater kan tvisten överföras till det ordinära eller mer formella förfarandet genom domstolens beslut eller på begäran av en av parterna. I Frankrike och Irland är småmålsförfarandet inte obligatoriskt. I Nordirland används småmålsförfarandet för krav på belopp under 2 000 pund, såvida inte processen gäller en skuld eller ett förfallet belopp och käranden väljer att fortsätta genom ordinärt förfarande (*civil bill*). Även då kan emellertid svaranden anmäla att denne avser att bestrida käromålet, som bekräftas med ett yrkande att ärendet skall hanteras som ett småmål varvid domstolen är skyldig att bifalla detta yrkande.

4.3.4. Inledande av förfarandet

För närvarande kan särskilda blanketter för att inleda ett förfarande användas i England och Wales¹⁵¹, Skottland¹⁵², Nordirland¹⁵³, Sverige¹⁵⁴, Irland¹⁵⁵, Spanien¹⁵⁶ och Frankrike.

I Frankrike finns ett förenklat sätt att inleda ett småmålsförfarande vid *Tribunal d'instance* genom enbart en anmälan till domstolskansliet (*déclaration au greffe*). Det finns en blankett men den måste inte användas. *Déclaration au greffe* kan även göras muntligt. Vid *déclaration au greffe* underrättar en *greffier* (domstolstjänsteman) parterna om förhandlingen per brev eller muntligt.

I Tyskland finns ingen blankett, men samtliga ansökningar och rättegångshandlingar kan även företas muntligt.

I Österrike kan talan väckas i den distriktsdomstol där käranden har sitt hemvist, varefter denna fastställer vilken domstol som är behörig och överlämnar ärendet dit.

¹⁴⁵ Småmålsförfarandet kan användas i varje typ av tvist som faller under Amtsgericht. Dessa domstolar saknar behörighet för arbetsrättsliga mål, för krav mot skattemyndigheterna enligt lagen om offentlig förvaltning och för krav mot domstolar och offentliga tjänstemän för att dessa överskridit sina befogenheter eller underlåtit att vidta tjänsteåtgärder.

¹⁴⁶ I Tyskland kan parterna inte begära att ärendet skall överföras till det vanliga förfarandet. Domstolen har alltid rätt att överföra ett ärende till det vanliga förfarandet, men i praktiken tillhör detta undantagen.

¹⁴⁷ I England och Wales kan domstolen dock hänvisa en tvist om ett mindre värde till ett annat förfarande (till exempel *fast track*).

¹⁴⁸ I Skottland kan domstolen dock hänskjuta ett mål till ett mer formellt förfarande när det finns goda skäl att anta att det gäller en svår rättsfråga eller en synnerligen komplicerad faktisk omständighet, antingen efter egen bedömning eller på begäran av någondera parten. Domstolen är skyldig att hänskjuta målet om parterna yrkar det gemensamt.

¹⁴⁹ I Spanien är muntligt förfarande obligatoriskt för krav under 500 000 pesetas.

¹⁵⁰ I Sverige kan en part yrka att allmänna regler skall tillämpas, men måste då göra sannolikt att den bakomliggande tvisten är av synnerlig betydelse för bedömningen av andra föreliggande rättsförhållanden.

¹⁵¹ Det finns en standardblankett som kan användas för alla slags krav, inbegripet småmål.

¹⁵² Det är obligatoriskt att använda sig av standardblanketten. Det finns informationsbroschyrer om hur blanketten skall fyllas i och man kan även få hjälp direkt av domstolstjänstemän.

¹⁵³ Enligt rättegångsreglerna måste en särskild blankett användas.

¹⁵⁴ Det finns en standardblankett som kan användas för alla slags krav, inbegripet småmål.

¹⁵⁵ I Irland finns särskilda blanketter för att väcka talan och för svaromål. Dessa kan erhållas från registratören som hjälper till att fylla i dem.

¹⁵⁶ Man håller på att utarbeta en blankett (med tillämpning av artiklarna 437 och 812 i civilprocesslagen).

Ingen medlemsstat kräver att stämningsansökan skall innehålla en hänvisning till lagrum, vilket innebär att endast faktiska omständigheter behöver anges. Följaktligen behöver kändarna inte nödvändigtvis anlita advokat.

4.3.5. Ombud och rådgivning

I flertalet medlemsstater kan den som vill inleda ett förfarande få hjälp av en domstolstjänsteman eller "kundtjänst" (Tyskland, England och Wales, Skottland, Nordirland, Sverige, Irland, Österrike). Dessutom bistår domaren en part som inte företräds av advokat under förhandlingen (särskilt beträffande procedurfrågor), varvid principen om opartiskhet iakttas (Irland, Frankrike, Tyskland, Sverige¹⁵⁷, England och Wales, Nordirland¹⁵⁸ och Österrike).

För närvarande kräver inga medlemsstater att parterna i mål om mindre värden måste låta sig företräddas av ombud.¹⁵⁹ I Frankrike är det i praktiken vanligt att parterna själva sköter sin talan utan bistånd av advokat och att de kommer till förhandlingen med mer eller mindre fullständiga handlingar.

Likväl är det möjligt att i alla förefintliga småmålsförfaranden låta sig företräddas av ombud.

I Sverige, Tyskland, England och Wales, Skottland och Nordirland kan även en person som inte är juridiskt utbildad företräda en part.

4.3.6. Alternativ tvistlösning

I flera medlemsstater har alternativa system för tvistlösning införts inom ramen för rättsliga förfaranden.

I Irland hör insatserna för alternativ tvistlösning direkt ihop med småmålsförfarandet. *Small Claims Registrar* främjar förlikning, medling och informella diskussioner i syfte att nå en lösning utan att dom meddelas.

I Skottland föreskriver nu gällande regler inte uttryckligen att domaren (*Sheriff*) skall söka nå en uppgörelse genom förlikning eller medling. Avsikten är likväl att domaren redan vid första förhandlingen om möjligt skall försöka fastställa tvistefrågorna mellan parterna utan att bevisupptagning. Detta tillvägagångssätt har fått ökad tyngd i de nya regler som är under utarbetande. Om de antas kommer domaren uttryckligen att få möjlighet att försöka lösa tvisten genom förhandlingar. I ett statligt rådgivningsprojekt som för närvarande prövas vid en underrätt finns det en medlingsenhet som ärenden kan hänskjutas till. Hänskjutande kan ske av rådgivaren eller domstolen. Resultatet av denna försöksverksamhet håller nu på att utvärderas.

¹⁵⁷ Då man vänder sig till en tingsrätt eller till kronofogdemyndigheten är det möjligt att få hjälp att inleda ett förfarande. Den rättsliga grunden för denna hjälp är myndigheternas allmänna serviceskyldighet gentemot medborgarna. Denna serviceskyldighet innebär att allmänheten kan ringa eller bege sig till tingsrätten för att få råd av allmän art om rättegången. Vidare skall rättens ordförande under förberedelsen se till att bland annat parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som parterna åberopar till grund för sin talan klarläggs.

¹⁵⁸ Distriktsdomaren leder parterna genom förhandlingen och hjälper den part som begär det. Han hjälper till att formulera frågor till vittnen och utfrågar på eget initiativ vittnena sedan vardera parten förhört och korsförhört dessa.

¹⁵⁹ I Spanien råder dock ombudstvång om det omstridda beloppet överstiger 150 000 pesetas. I Österrike behöver parterna inte låta sig företräddas av ombud om kravet är på högst 4 000 euro.

Även andra medlemsstater har bestämmelser för att främja alternativa system för tvistlösning inom ramen för rättsliga förfaranden, oberoende av om där finns småmålsförfaranden eller inte. Dessa bestämmelser omfattar allt från möjligheter att använda alternativ tvistlösning (i till exempel Belgien¹⁶⁰ och Frankrike¹⁶¹), rekommendationer att göra detta (Spanien,¹⁶² Italien,¹⁶³ Sverige¹⁶⁴ och England och Wales¹⁶⁵) eller till och med en obligatorisk skyldighet enligt lag eller enligt domarens beslut att i första hand använda alternativ tvistlösning (i till exempel Tyskland,¹⁶⁶ Belgien¹⁶⁷ och Grekland¹⁶⁸).

4.3.7. *Lättnader i vissa bevisupptagningsregler*

Lättnader i reglerna för bevisupptagning är i flertalet medlemsstater en av de viktigaste frågorna i småmålsförfarandena. Ofta har domaren en viss handlingsfrihet i detta avseende:

I småmål i England och Wales och Nordirland gäller inte de vanliga strikta bevisreglerna. I England och Wales får sakkunnigbevisning inte föras utan domstolens tillstånd vare sig skriftligt eller muntligt vid en förhandling. Domstolen behöver inte uppta bevis under ed och kan begränsa användningen av korsförhör. Vittnen får lämna skriftliga utsagor, men i allmänhet uppmuntras vittnena att närvara vid förberedelserna eller slutförhandlingen. Domstolen kan använda det förfarande den anser lämpligt och begränsa användningen av korsförhör. Domaren får ställa frågor till vittnena innan andra tillåts göra det.

Även i Skottland och Sverige har man lättat på de vanliga bevisreglerna. I Skottland har man en förhandling med en ytterligare bevisupptagning om så krävs. Domaren skall om möjligt försöka att redan vid den första förhandlingen fastställa tvistefrågorna mellan parterna utan att

¹⁶⁰ Enligt artikel 665 i de rättegångsbestämmelser som infördes genom lagen om medling i familjemål av den 21 januari 2001 får domaren utse en medlare antingen på gemensam begäran från parterna eller på eget initiativ men med parternas samtycke.

¹⁶¹ Se artiklarna 131-1 till 131-15 i den nya civilprocesslagen om rättslig medling.

¹⁶² Artiklarna 414 och 415 i lag 1/2000 som trädde i kraft den 9 januari 2001 föreskriver att domaren i början av ett ordinärt förfarande så snart parterna framställt sina yrkanden skall ingripa och försöka få till stånd en förlikning eller uppgörelse.

¹⁶³ Enligt artiklarna 183, 185 och 350 i Codice di procedura civile skall domaren göra allt för att avgöra om nödvändiga förutsättningar föreligger för göra en dom överflödig genom en handling som anger att parterna faktiskt förlikts.

¹⁶⁴ Enligt rättegångsbalken 42:17 skall rätten verka för att parterna förlikas.

¹⁶⁵ Enligt bestämmelserna 26.4 och 44.5 i Englands och Wales civilprocessbestämmelser som trädde i kraft den 26 april 1999 kan domstolen förklara ett mål vilande för att ge parterna tillfälle till medling. Domstolarna kan ålägga parterna vite om de vägrar att gå med på medling.

¹⁶⁶ Enligt en federal lag av den 15 december 1999, under § 15 a, punkt 1 i lagen om införandet av civilprocessordningen (EGZPO), får delstaterna lagstifta om att inget ersättningsyrkande får tas upp inför Amtsgericht när det omstridda beloppet uppgår till högst 750 euro, eller i vissa mål om olägenheter och disciplinära frågor, förrän ett godkänt skiljedomsorgan har försökt lösa ärendet. Varje ersättningsyrkande utan ett sådant försök till förlikning skall avvisas utan saklig prövning. Hittills har fyra delstater infört en sådan obligatorisk ordning för förlikning utom domstol. Så snart en talan har väckts skall enligt § 279 ZPO domstolarna försöka få till stånd en lösning av tvisten eller i vart fall av enskilda tvistefrågor. De måste sålunda i varje skede av processen, både under de muntliga och skriftliga förhandlingarna, lägga fram förslag för parterna om hur tvisten skall kunna lösas eller ålägga parterna att försöka göra upp i godo. I processer enligt § 495 a ZPO (småmålsförfaranden) är det domstolarna som avgör om rättegången skall skjutas upp för att skapa utrymme för en lösning utom domstol.

¹⁶⁷ Användning av förfaranden utom domstol är enligt rättegångslagen obligatorisk i fråga om arbetstvister och arrendetvister. I ett lagförslag som för närvarande debatteras föreslås en övergripande reform inom rättegångslagens ram, som skall ge alla domare rätt att fatta beslut om ett medlingsförfarande.

¹⁶⁸ Artikel 214 i civilprocesslagen föreskriver att tvister får tas upp till förhandling i första instans först sedan ett försök att nå förlikning har gjorts.

bevis upptas. Det krävs inga utförliga skriftliga inlagor för att stödja yrkandet. Man har lättat på de vanliga bevisreglerna utan att införa begränsningar i bevisningen. Skriftliga vittnesutsagor anses som skriftlig bevisning.

I Tyskland får domstolarna ta upp bevisning på det sätt de anser lämpligt och de är inte bundna av formella bevis- eller bevisupptagningsregler. Domstolens handlingsfrihet begränsas dock av principen om rättvis rättegång, rätten till domstolsprövning, förbudet mot godtycklig behandling samt principerna om skälighet och opartiskhet.

I Österrike kan domstolarna i vissa fall avvisa bevisning som föreslagits av parterna.¹⁶⁹

I England och Wales, Nordirland, Sverige¹⁷⁰ och Tyskland är telefonkonferenser tillåtna.

I Spanien¹⁷¹, Sverige¹⁷², Tyskland och Irland kan vittnen lämna skriftliga uttalanden i stället för att inställa sig inför domstol. I Nordirland är skriftliga vittnesmål tillåtna men används inte i någon större utsträckning.

4.3.8. *Möjlighet till helt skriftligt förfarande*

Möjligheten att använda ett helt skriftligt förfarande (i stället för muntliga förhandlingar) finns för närvarande i Sverige¹⁷³, Nordirland¹⁷⁴, Skottland¹⁷⁵, Tyskland, England och Wales och Spanien.

I Tyskland är skriftliga förfaranden i praktiken huvudregeln. Parterna kan dock begära muntlig förhandling.

I England kan en dom baseras på enbart ett skriftligt förfarande om domaren anser det lämpligt och parterna samtycker, men sådana fall är ovanliga.

4.3.9. *Lättnader i reglerna om domens innehåll och tidsram*

I Tyskland måste domen i ett småmål inte nödvändigtvis innehålla alla omständigheter i målet. Beträffande domskälen är det tillräckligt om det väsentliga finns med.

¹⁶⁹ För närvarande finns denna möjlighet för krav som är mindre betydande (högst 10 procent) i förhållande till det totala kravet. Från den 1 januari 2002 finns denna möjlighet för alla krav som understiger 1 000 euro.

¹⁷⁰ Sammanträde får hållas per telefon, om det är lämpligt med hänsyn till sammanträdets ändamål och övriga omständigheter eller om ett sammanträde inför rätten skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att sammanträde hålls inför rätten. Det tas hänsyn till parternas synpunkter. I praktiken är det framför allt i tvister om mindre värden som sammanträde hålls per telefon.

¹⁷¹ I Spanien är skriftliga uttalanden tillåtna i vissa fall (artikel 381 i civilprocesslagen).

¹⁷² Skriftliga vittnesmål är tillåtna endast om vittnesförhör inte kan hållas vid eller utom huvudförhandling eller om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, vad som kan antas stå att vinna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter. Tillvägagångssättet är ovanligt och reglerna tillämpas mycket restriktivt.

¹⁷³ Denna möjlighet används när muntliga förhandlingar inte är nödvändiga med hänsyn till handläggningen av ärendet och då ingen av parterna kräver det.

¹⁷⁴ Fastän lagstiftningen tillåter ett helt skriftligt förfarande tillämpas detta i praktiken sällan, även om kärke som är bosatta utanför domstolens behörighetsområde kan styrka och styrker sina krav med skriftliga handlingar hellre än att inställa sig vid domstol. Men om saken är tvistig kommer den kärke att missgynnas som inte infinner sig till förhandlingen utan enbart förlitar sig på sina handlingar.

¹⁷⁵ Det skriftliga förfarandet används i Skottland endast för obestridda krav.

Ingen medlemsstat har någon allmänt giltig tidsram inom vilken ett ärende skall vara avgjort.

För närvarande finns en tidsgräns inom vilken dom skall meddelas i Spanien¹⁷⁶ (10 dagar), Sverige (14 dagar), Skottland (28 dagar) och Österrike (4 veckor)¹⁷⁷.

4.3.10. *Kostnader*

Reglerna om ersättning för kostnader varierar avsevärt. I många medlemsstater måste svaranden ensam svara för alla kostnader om han förlorar.

I England och Wales, Skottland, Frankrike¹⁷⁸, Irland, Nordirland¹⁷⁹ och Sverige är dock ersättningen begränsad. Det varierar från ingen ersättning (Irland) till begränsade domstolsavgifter (Nordirland) och fastställda maximibelopp, i vissa fall beroende på tvisteföremålets värde (England och Wales, Skottland, Sverige).

4.3.11. *Avskaffande eller begränsning av möjligheten att överklaga*

Medlemsstaternas bestämmelser om möjligheten att överklaga avgöranden i småmål varierar avsevärt.

Domar i småmål kan överklagas utan begränsning i Irland och Spanien¹⁸⁰.

I Skottland får överklagandet bara gälla rättsfrågor.

I Sverige krävs det prövningstillstånd för överklagande och sådant meddelas endast under vissa omständigheter, till exempel att målet har betydelse för rättstillämpningen.

I England och Wales krävs tillstånd för överklagande i alla mål utom i vissa fall när individens frihet kan påverkas.

I Nordirland är rätten att överklaga för närvarande mycket begränsad i småmål¹⁸¹. Man har dock föreslagit ändringar i lagstiftningen för att utvidga rätten att överklaga.

Det finns tröskelvärden för överklagandet i Frankrike (25 000 franska franc = 3 811 euro) och i Tyskland (600 euro), vilket i praktiken innebär att överklagande inte är möjligt i småmål. I Tyskland är överklagande dock tillgängligt om målet är av allmän betydelse.

I Österrike är det möjligt att överklaga domar som rör fordringar under 2 000 euro endast vid nullitet (mycket allvarliga rättegångsfel) eller då det gäller rättsfrågor.¹⁸²

¹⁷⁶ Det har dock inga rättsverkningar om tidsgränsen inte beaktas.

¹⁷⁷ Det har dock inga rättsverkningar om tidsgränsen inte beaktas.

¹⁷⁸ Ersättningen för kostnader begränsas enligt artikel 695 i den nya civilprocesslagen.

¹⁷⁹ Endast den fastställda domstolsavgiften utdöms såvida domaren inte finner det styrkt att en av parterna uppträtt mot bättre vetande (då kan denna part ådömas kostnader och utgifter för vittnen) eller då processen igångsattes korrekt genom *civil bill* (då kan kostnader utdömas).

¹⁸⁰ I Spanien finns dock begränsningar beträffande tillåten bevisning (artikel 460 i civilprocesslagen).

¹⁸¹ Domarstolen får, och måste om överdomstolen *High Court* så bestämmer, förordna att *High Court* skall pröva varje rättsfråga som uppkommer i ett avgörande.

¹⁸² Överklaganden rörande sakfrågor och bevisvärdering är undantagna (§ 501 i civilprocesslagen).

4.4. Behovet av åtgärder på gemenskapsnivå

Såsom redan nämnts minskar kostnaden, tidsåtgången och irritationen i samband med rättsliga förfaranden inte nödvändigtvis proportionellt med fordrans belopp. Tvärtom ökar betydelsen av sådana hinder ju mindre fordringen är. Av den orsaken har många medlemsstater infört förenklade tvistemålsregler för småmål.

Studien *Cost of Judicial Barriers for Consumers in the Single Market* från 1995¹⁸³ visade på följande uppgifter för småmål på konsumentområdet, vilka dock även har en mer generell relevans:

- 24 procent av medborgarna i medlemsstaterna köper emellanåt (vanligtvis under utlandsresor) varor och tjänster för upp till 2 000 euro i andra EU-länder.¹⁸⁴ 10 procent av dessa konsumenter är missnöjda och två tredjedelar av dessa kan inte eller vill inte få sin sak prövad. Undersökningen visar även att det knappast finns någon inre marknad för kapitalvaror. Sådana varor inhandlas sällan utomlands på grund av risken att man senare inte kan begära reparation eller återbetalning av pengarna.
- Den sammanlagda kostnaden för att pröva en gränsöverskridande konsumenttvist med ett värde på 2 000 euro varierar, beroende på vilka medlemsstater det är fråga om, från 980 euro till 6 600 euro och uppgår i genomsnitt till 2 489 euro för en rättegång i svarandens hemland. Den lägsta kostnaden, som är genomsnittskostnaden för en rättegång i kändens hemland, är omkring 3 procent lägre medan den högsta kostnaden nästan är 11 procent lägre än för en rättegång i svarandens hemland. Eftersom en del av dessa kostnader måste betalas även av en vinnande kändepart och det alltid finns en risk att behöva svara för hela kostnaden om man förlorar, stämmer en förnuftig konsument inte någon för 2 000 euro.
- Dessutom tar konsumenterna hänsyn till den tid som krävs för rättsliga åtgärder. Avgörande faktorer i detta avseende är själva förfarandet (inklusive delgivningen) och verkställigheten. Medan somliga medlemsstater erbjuder förfaranden som tar ett år eller mindre, behöver domstolarna med domsrätt över små konsumenttvister i Irland och särskilt i Italien flera år för att avgöra en sådan tvist. Den genomsnittliga tidsåtgången för ett gränsöverskridande tvistemål i Europa är nästan två år i svarandens hemland och sex månader längre i kändens hemland (eftersom delgivning av stämningen och erkännande och verkställighet av domen där tar längre tid).
- Uppgifterna tyder på att det råder rättsosäkerhet för konsumenter på den inre marknaden. Följaktligen kommer medvetna konsumenter att undvika okända marknader medan mindre upplysta konsumenter löper risk när de handlar utomlands. De strukturer som står till buds för gränsöverskridande tvistemål är långt ifrån tillförlitliga, lättillgängliga och effektiva. Beräkningar av direkta kostnader för konsumenter tyder på att den sammanlagda kostnaden för rättsosäkerheten vid gränsöverskridande tvister är avsevärd. Kostnaden varierade mellan 7,230 och 73,790 miljoner euro när olika kostnadskategorier lades ihop.

¹⁸³ *Cost of Judicial Barriers for Consumers in the Single Market*, Hanno von Freyhold, Volkmar Gessner, Enzo L. Vial, Helmut Wagner (Eds.), A Report for the European Commission (Directorate General XXIV), Zentrum für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen, oktober/november 1995. Rapporten finns på: <http://www.freyvial.de/Publications/egi-2.pdf>

¹⁸⁴ Eurobarometers undersökning av den 17 maj 1995 (43.0)

Att hindren för en snabb och billig dom sålunda blir ännu större i ett gränsöverskridande sammanhang betonas även i en rapport från den tvärvetenskapliga expertkonferensen om *Resolving Small Claims Across European Borders*, som anordnades under Förenade kungarikets ordförandeskap i EU 1998.¹⁸⁵ Bristande kännedom om andra medlemsstaters rättsväsende och det därav följande behovet av advokathjälp, den mer tidsödande delgivningen av handlingar i en annan medlemsstat samt de tillkommande kostnaderna för översättning är bara några av de bidragande faktorerna. Idag står därför kostnaderna för att erhålla en dom mot en svarande i en annan medlemsstat ofta inte i proportion till det belopp ärendet gäller, särskilt när tvistevärdet är lågt. Om det i sådana fall inte finns förfaranden att tillgå som står i någorlunda proportion till tvisteföremålets värde, vare sig en medlemsstats rättsliga system inte erbjuder något sådant förfarande eller detta inte är tillgängligt i gränsöverskridande ärenden, gör de hinder som borgenären riskerar att möta att man kan ifrågasätta om det är ekonomiskt försvarbart att vända sig till domstol. Många borgenärer kan ge upp hoppet om att uppnå vad de anser de har laglig rätt till, när de konfronteras med kostnaderna för processen och avskräcks av de praktiska svårigheter som sannolikt blir följden.

Ett av denna grönboks syften är att samla mer information om hur de befintliga småmålsförfarandena fungerar, så att kommissionen bättre kan utvärdera i vilken utsträckning det finns behov av åtgärder på gemenskapsnivå och hur dessa i så fall bör utformas. Det är inte tillräckligt att endast undersöka de befintliga processreglerna för att kunna dra de rätta slutsatserna om hur ett visst förfarande tillämpas i den dagliga verksamheten. Ju större skillnaden är mellan medlemsstaterna i fråga om acceptans och framgång för förfaranden som skall förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden, desto större blir den bristande jämvikt som skisserats ovan och desto mer brådskande behovet av en tillnärmning i gemenskapen.

Här bör det också klargöras att en eventuell framtida EG-rättsakt om småmål skulle passa in bland gemenskapens befintliga regler om civilrättsligt samarbete och andra framtida instrument på detta område. I gränsöverskridande tvister om mindre värden skulle delgivning ske enligt förordning (EG) nr 1348/2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur¹⁸⁶. Att gäldenären har bestritt en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande (del II i denna grönbok), skulle inte ha någon betydelse för om det på betalningsföreläggandet följer ett ordinarie förfarande eller ett småmålsförfarande (förutsatt att talan gäller ett "mindre värde"). Slutligen skulle ett obesträtt avgörande i ett småmålsförfarande kvalificera för en europeisk exekutionstitel (när väl en rådsförordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar har antagits¹⁸⁷ och förutsatt att övriga villkor för utfärdande av en sådan är uppfyllda).

Fråga 32:

Har småmålsförfaranden lett till några problem i din medlemsstat? Ange graden av acceptans och framgång för dessa förfaranden. Gäller dessa förfaranden även i gränsöverskridande mål där antingen käranden eller svaranden har hemvist i en annan medlemsstat? Vilka problem stöter man för närvarande på när småmål inleds i andra medlemsstater?

¹⁸⁵ Tvärvetenskaplig expertkonferens, *Resolving Small Claims Across European Borders*, den 22 och 23 juni Down Hall, Hatfield Heath, Hertfordshire.

¹⁸⁶ EGT L 160, 30.6.2000, s. 37.

När det gäller graden av acceptans och framgång för de befintliga förfarandena bör det också påpekas att en nyckelfråga för medborgarna efter antagandet av ett framtida gemenskapsinstrument om småmål kommer att vara informationen om att det finns småmålsförfarande, så att rätten till prövning kan garanteras i praktiken. Ett väg att förmedla denna information går via samarbete med behöriga nationella myndigheter för att ge allmänhet och rättstillämpare tillgång till information om småmålsförfarandet, i synnerhet genom det europeiska rättsliga nätverk på privaträttens område som inrättas genom rådets beslut nr 2001/470/EG¹⁸⁸.

Fråga 33:

Hur kan medborgarna på bästa sätt informeras om ett framtida gemenskapsinstrument om småmålsförfaranden?

5. TILLÄMPNINGSSOMRÅDET FÖR EN RÄTTSAKT OM TVISTER OM MINDRE VÄRDEN

Utöver de två frågor som togs upp i inledningen (del I: val av rättsaktstyp, tillämplig endast i gränsöverskridande ärenden eller även i helt inhemska tvister), uppkommer vissa andra frågor för en eventuell gemenskapsrättsakt rörande tvister om mindre värden. Två olika typer av frågor kan urskiljas:

- En uppsättning frågor rör tillämpningsområdet för rättsakten rörande tvister om mindre värden. Tillämpningsområdet rör bland annat vilket tröskelvärde som bör gälla i *småmål*, för vilka typer av tvister det bör finnas ett *småmålsförfarande* och huruvida detta skall vara obligatoriskt eller frivilligt. Denna fråga behandlas i detta kapitel.
- Den andra frågan rör vilka konkreta processregler som kan skilja småmålsförfarandet från ordinära förfaranden, dvs. vilka regler som lämpligen kan användas för att tillse att individer och företag inte hindras eller avskräcks från att utöva sina rättigheter. De processregler som kan höra ihop med dessa parametrar rör samtliga faser i en civilprocess: inledandet av förfarandet, själva processen, domen och rättegångskostnaderna, domens verkställbarhet och möjligheten att överklaga. Denna fråga diskuteras nedan (avsnitt 6).

En eventuell framtida gemenskapsrättsakt rörande tvister om mindre värden ger upphov till frågor som rör tillämpningsområdet. Dessa tre frågor – tröskelvärde i ett småmålsförfarande, de typer av tvister för vilka detta förfarande är tillgängligt och frågan om huruvida detta skall vara frivilligt eller obligatoriskt – hänger i viss mån samman.

5.1. Tröskelvärde

Eftersom termen *småmål* har en kvantitativ innebörd tycks det nödvändigt att fastställa ett kvantitativt tröskelvärde (baserat på tvisteföremålets värde) under vilket målet anses vara

¹⁸⁷ Förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar, KOM(2002) 159 slutlig.

¹⁸⁸ Rådets beslut av den 28 maj 2001 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk på privaträttens område, EGT L 174, 27.6.2001, s. 25.

”litet”. Det finns visserligen rättsliga system där valet mellan det ordinära förfarandet och de förenklade förfarandena inte bestäms på grundval av hur stort belopp kravet gäller (dvs. på basis av kvantitet) utan snarare enligt kvalitetskriterier (se avsnitt 4.3). Förenklade förfaranden används i enklare, mindre komplicerade mål oavsett hur stort belopp kravet gäller. En kvantitativ definition av småmål är nog ändå att föredra, eftersom ett mål som inte innehåller några större rättsfrågor och där även de faktiska omständigheterna är klara, men som ändå gäller ett stort värde, knappast kan definieras som ett småmål.

I alla medlemsstater som har småmålsförfaranden finns det tröskelvärden för dessa som varierar avsevärt (mellan 600 euro och 8 234 euro). Det tycks finnas en allmän tendens i medlemsstaterna att höja dessa tröskelvärden snarare än att sänka dem.

Tröskeln bör inte sättas alltför lågt, eftersom småmålsförfarandet bör ha tillräcklig praktisk betydelse och – i enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors – en vara av direkt betydelse för medborgarnas dagliga liv. Å andra sidan kan ett alltför högt satt tröskelvärde också bli problematiskt. Det är motiverat att förenkla processregler endast i mål där kostnaden för domstolsförfarandet inte står i proportion till tvisteföremålets värde. Ett alltför högt tröskelvärde kan väcka farhågor om att medborgarna inte kan garanteras ett effektivt rättsligt skydd och därmed hindra införandet av betydande processuella förenklingar. Ett tröskelvärde mellan 1 000 euro och 2 000 euro kan vara en godtagbar kompromiss. Tröskelvärdet kan fastställas till ett högre belopp om förfarandet är fakultativt (se avsnitt 5.3) eftersom det ordinära förfarandet då ändå kan tillämpas.

Man kan även tänka sig ett gemensamt *lägsta tröskelvärde* under vilket småmålsförfarandet skulle tillämpas i samtliga medlemsstater, men som skulle ge staterna möjligheten att fastställa ett högre tröskelvärde. Man kan även överväga att fastställa ett högsta tröskelvärde.

Fråga 34:

Bör det finnas ett kvantitativt tröskelvärde för småmål?

Om ja, vilket bör detta tröskelvärde för småmål vara?

Bör det finnas ett gemensamt tröskelvärde för samtliga medlemsstater?

Eller skulle ett gemensamt lägsta eller högsta tröskelvärde vara tillräckligt?

5.2. Tvisternas art

I motsats till betalningsförelägganden, som syftar till att få till stånd en exekutionstitel för *obestridda fordringar* inom en rimlig tidsrymd (möjligen med hjälp av databehandling), används småmålsförfarandet för fordringar som *bestrids* av svaranden. Därför finns det knappast några skäl att begränsa småmålsförfarandet till endast penningfordringar. Eftersom målet kommer att prövas av domstol – enligt förenklade regler – är det inte nödvändigt att domens ordalydelse passar in i en blankett som fylls i genom att kryssa i rutor (vilket kan vara svårt när fordringarna rör annat än pengar). Därför används dessa förfaranden i flertalet medlemsstater som har småmålsförfaranden även för annat än penningfordringar.

Man kan även fråga sig om förfarandet bör begränsas till vissa typer av krav eller om vissa typer av krav bör undantas från förfarandet. I flera medlemsstater innehåller lagstiftningen sådana begränsningar.

I slutsatserna från Tammerfors talas om särskilda, gemensamma regler för förenklade och påskyndade förfaranden vid mindre, gränsöverskridande konsument- och handelstvister och vid underhållstvister.

Syftet med småmålsförfarandet är att undvika långdragna och kostsamma förfaranden för småmål. Till en början kan det därför tyckas logiskt att tillämpa förfarandet för alla typer av krav på privaträttens område. Detta kan dock skapa problem i ärenden där det krävs omfattande och kostsam bevisupptagning (såsom expertvittnen). Å andra sidan kan man tänka sig flexibla bevisupptagningsregler där domaren ges betydande handlingsutrymme (se nedan avsnitt 6.4). Det kan vidare vara svårt att avgöra vilka typer av tvister som i regel är mer komplicerade och därför inte lämpade för småmålsförfarandet. Även i skadeståndsmål – som typiskt sett kan vara mer komplicerade – kan eventuell sakkunnigbevisning läggas fram skriftligt; ett skriftligt förfarande skulle alltså vara tänkbart. I detta sammanhang är även frågorna om ersättning för kostnader och om fakultativt eller obligatoriskt förfarande av betydelse. Om ersättningen för expertvittnen (som kan vara nödvändiga även i mål som rör enkla avtalstvister) skulle begränsas i ett obligatoriskt småmålsförfarande, skulle detta göra det svårt att göra anspråk gällande i fall där sådana bevis är nödvändiga.

När man fastställer vilka typer av tvister som lämpar sig för småmålsförfaranden, måste man även beakta att i några medlemsstater vissa mål (såsom familjemål) inte behandlas i ordinära civilrättsliga förfaranden. Det kan därför vara svårt att införa ett småmålsförfarande (eller ett förenklat ordinärt förfarande) för dessa typer av mål.

Vid annat än penningfordringar är det vanligen käranden som bestämmer tvisteföremålets värde. Om ett obligatoriskt småmålsförfarande införs kommer det därför att vara dennes sak att avgöra om förfarandet kan användas eller inte. I vissa medlemsstater kontrollerar domaren hur tvisteföremålets värde fastställs i avsikt att förhindra missbruk.

Fråga 35:

Bör småmål begränsas till att gälla endast penningfordringar?

Fråga 36:

För vilka typer av tvister bör småmålsförfarandet användas?

Bör vissa tvister på privaträttens område undantas?

Eller bör förfarandet vara tillgängligt endast för vissa, uttryckligen angivna, tvister på privaträttens område?

5.3. Fakultativt eller obligatoriskt småmålsförfarande

Fakultativt förfarande

Ett fakultativt förfarande (såsom de som för närvarande finns i Frankrike, Irland och Nordirland) skulle kunna införas som ett alternativt europeiskt förfarande som inte skulle hindra förefintliga nationella förfaranden. Detta skulle emellertid kunna leda till att småmålsförfarandet knappast används i praktiken, särskilt om småmålsförfarandet endast skulle tillämpas i mål anknytningsvis till utlandet.

Man måste även överväga vem som skall kunna välja ett småmålsförfarande. För att garantera parterna samma processuella rättigheter tycks det rimligt att käranden skulle kunna inleda

rättegången som ett småmål, men att svaranden skulle kunna invända mot detta och sålunda få till stånd ett vanligt förfarande. Därmed skulle småmålsförfarandet endast användas om båda parterna var överens om det. Men eftersom dessa ofta kommer att ha motstridiga intressen och därmed inte alltid kommer att sträva efter ett snabbt förfarande, kan förfarandets praktiska betydelse komma att begränsas avsevärt.

Obligatoriskt förfarande

Ett obligatoriskt förfarande (såsom i Tyskland, England och Wales, Skottland, Spanien och Sverige) skulle ge småmålsförfarandet större praktisk betydelse, i synnerhet om inte endast mål med gränsöverskridande inslag omfattades. I vissa mål kan det dock vara lämpligare att använda ordinära förfaranden trots att tvisteföremålets värde understiger tröskelvärdet för småmål. För att undvika att parterna ges möjlighet att bestämma om detta, kan man överväga att ge domaren rätt att avgöra om ett småmål skall övergå i ett vanligt förfarande. Ett sådant beslut skulle få följder för alla andra processuella förenklingar i småmålsförfaranden (som inskränkningar i möjligheten att överklaga etc.). I flertalet fall kommer domaren att ärendet till ett ordinärt förfarande för att kunna tillämpa vanliga regler för bevisupptagning. Av den anledningen kan man överväga att – i stället för en möjlighet att hänskjuta förfarandet – ge domaren rätt att tillämpa vanliga regler vid bevisupptagningen. Därmed skulle inte domaren avgöra hur övriga förenklingar av förfarandet sker (se nedan avsnitt 6.4).

Man bör vara medveten om kopplingen mellan denna fråga och möjligheterna att förenkla processreglerna, såsom behovet av en muntlig förhandling eller följderna av begränsad kostnadsersättning.

Fråga 37:

Bör småmålsförfarandet vara obligatoriskt eller fakultativt?

Bör det vara möjligt för domstolen att låta ett småmål övergå i ett ordinärt förfarande?

Om ja, på vilka villkor?

Bör det vara möjligt för parterna att låta ett småmål övergå i ett vanligt förfarande?

Om ja, på vilka villkor?

6. FÖRENKLING AV PROCESSREGLER

De möjligheter som är tänkbara för att göra processreglerna i småmålsförfaranden enklare än i ett ordinärt förfarande omfattar hela rättegången (stämningsansökan eller motsvarande handling, själva rättegången, domen och rättegångskostnaderna och möjligheten att överklaga). De alternativ som behandlas här finns redan i en eller annan form i befintliga småmålsförfaranden (och i viss mån även i ordinära förfaranden i andra medlemsstater), men dessa representerar ett större utbud av tänkbara alternativ. Avsikten med följande förslag till förenkling av processreglerna är att, med hänsyn till kravets låga värde, hushålla med rättsväsendets resurser och göra förfarandet så användarvänligt som möjligt, men ändå garantera medborgarna effektivt rättsligt skydd och ett rättssäkert förfarande.

6.1. Gemensamma miniminormer för blanketter

En standardblankett som är mycket enkel att fylla i, och som bara omfattar de allra nödvändigaste uppgifterna, skulle göra det betydligt lättare att inleda ett förfarande.

Blanketten skulle kunna omfatta följande uppgifter:

- Parternas och domstolens namn och adress.
- Kravet, inbegripet en kort beskrivning av saken.
- Datum och underskrift.

I slutsatserna från Tammerfors (punkt 31) talas också om att gemensamma miniminormer bör fastställas för flerspråkiga blanketter.

Syftet skulle vara att införa en blankett som inte innehåller några uppgifter som förutsätter att käranden bistås av advokat (såsom krav på juridiska yttranden eller en doms juridiskt korrekta ordalydelse). Vid behov kan domaren eller domstolstjänstemannen ge parterna anvisningar om nödvändiga ändringar under loppet av det fortsatta förfarandet (se nedan avsnitt 6.2). För att undvika problem kan blanketten innehålla anvisningar för hur den skall fyllas i. Den förenklade europeiska blankett som kommissionen föreslog 1996 i handlingsplanen för utvidgning av konsumenters talerätt och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden¹⁸⁹ och kommissionens reklamationsblankett för konsument¹⁹⁰ kan tjäna som utgångspunkt.

I handlingsplanen föreslog kommissionen att en förenklad europeisk blankett införs för att underlätta tillgången till domstolsprövning.

Man kan även tänka sig att införa blanketter för andra stadier i förfarandet (såsom svaromålet).

Dessa blanketter kan läggas ut på Internet. Detta skulle särskilt förenkla för parter som är bosatta i andra medlemsstater än den där domstolen finns, i synnerhet om mindre skillnader i blanketterna skulle visa sig nödvändiga trots alla harmoniseringssträvanden.

¹⁸⁹ KOM(96) 13 slutlig.

¹⁹⁰ http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/acce_just/acce_just03_sv.html

Man kan överväga att tillåta moderna kommunikationsmedel som fax och e-post för inledandet av förfarandet och annan kommunikation mellan tvistande parter och domstolen. Medan kommunikation via fax allt oftare godkänns av domstolar, är elektronisk kommunikation endast möjlig i undantagsfall och via speciella system för dataöverföring. Även kommunikation via e-post är problematisk eftersom det är svårt att bestyrka handlingens äkthet. Mot bakgrund av EU:s lagstiftning om elektroniska signaturer¹⁹¹ kan det i framtiden dock komma att bli vanligare att inleda ett förfarande via e-post. Man måste även vara medveten om att frågorna kring tekniska kommunikationssätt gäller tvistemål i allmänhet och inte endast småmål.

Fråga 38:

Bör gemensamma miniminormer för blanketter införas?

Om ja, vilka normer bör man tänka sig?

För vilka stadier i förfarandet bör blanketterna användas?

Bör moderna kommunikationsmedel kunna användas?

6.2. Ombud och rådgivning

Eftersom en avsikt med småmålsförfarandena är att möjliggöra för tvistande parter att få till stånd en dom snabbt och billigt är det *inte obligatoriskt* att låta sig företräddas av advokat i någon av medlemsstaterna. Å andra sidan är det i samtliga medlemsstater *möjligt* att låta sig företräddas. Detta regelverk tycks tillfredsställande eftersom småmålsförfarandet skall göra det lätt för lekmän att få sin sak prövad och det inte finns några invändningar mot att låta sig företräddas av advokat.

Den möjlighet att låta sig företräddas av andra än jurister som redan finns i vissa medlemsstater (Tyskland, England och Wales, Skottland och Nordirland) kunde vara en ytterligare förbättring. Detta skulle i synnerhet kunna vara av intresse för företag som särskilt i enkla ärenden skulle kunna företräddas av en medarbetare.

I många fall företräds parterna faktiskt inte av advokat. För att bistå dessa personer effektivt sörjer många medlemsstater för att domstolstjänstemän hjälper till vid inledandet av förfarandet, särskilt med att fylla i blanketter. Denna hjälp kan bidra till att förseningar undviks på grund av ofullständigt ifyllda handlingar som måste rättas till senare.

Icke-jurister kan dock ofta behöva hjälp även i ett senare skede av förfarandet. I flertalet medlemsstater krävs därför inte i småmålsförfaranden några utförliga inlagor och domaren har viss skyldighet att ge parterna processledning. Han skall sträva efter att nå fullständig klarhet om de faktiska omständigheterna och bistå parterna, särskilt i procedurfrågor. För att göra småmålsförfarandet mer användarvänligt kan man tänka sig att införa en skyldighet för domaren att ge parterna processledning. En sådan skyldighet skulle kunna göras långtgående, men förutsätter givetvis att domaren förblir opartisk och inte gör en egen utredning.

¹⁹¹ Se särskilt Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer, EGT L 13, 19.1.2000, s. 12.

Möjligheten att med väcka åtal muntligen vid domstol kunde fullborda stödet till privatpersoner och verka uppmuntrande på personer som inte är vana att ha kontakt med myndigheter.

Fråga 39:

Bör tvistande parter som inte företräds av advokat få hjälp med processuella frågor?

Om ja, i vilken utsträckning?

Bör biträde av icke-jurister vara tillåtet?

6.3. Alternativ tvistlösning

Ännu ett alternativ som kan övervägas är att införa olika former av alternativ tvistlösning (förlikning, medling och informella överläggningar) inom ramen för småmålsförfarandet. Detta skulle bidra till att minska kostnaderna och domstolarnas arbetsbörda. Man skulle kunna göra betydande besparingar när det gäller advokatarvoden och andra kostnader för tvisten liksom beträffande parternas och domarens tid och kraft. Dessutom kan man sannolikt nå en lösning snabbare än med en dom som skall meddelas och verkställas. Alternativ tvistlösning kunde därför bidra avsevärt till att nå målet att minska kostnaderna och spara tid, vilket är viktigt för alla processer på privaträttens område, men av uppenbara skäl av största vikt när det gäller småmål.

Man kan tänka sig olika lösningar när det gäller om alternativ tvistlösning skall vara fakultativ eller obligatorisk. Alternativ tvistlösning skulle kunna vara en av flera möjligheter vid domstolsförfaranden. Domstolarna skulle kunna rekommendera alternativ tvistlösning. Slutligen kan man även tänka sig att införa en skyldighet att försöka med alternativ tvistlösning innan saken går till dom.

Man måste ändå vara medveten om att frågorna kring alternativ tvistlösning gäller civilrättsliga förfaranden i allmänhet och inte endast småmål. Kommissionen har därför behandlat frågan i en särskild grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt.¹⁹²

Fråga 40:

Bör alternativ tvistlösning införas i småmålsförfaranden?

Bör denna i så fall vara fakultativ eller obligatorisk?

6.4. Lättnader i vissa bevisupptagningsregler

En central fråga i flertalet förefintliga småmålsförfaranden gäller förenklingen av reglerna för bevisupptagning, som syftar till att förkorta processen och sänka kostnaderna.

¹⁹²

Grönbok om alternativa system för tvistlösning inom civil- och handelsrätt, KOM(2002) 196 slutlig (http://europa.eu.int/eur-lex/sv/com/gpr/2002/com2002_0196sv01.pdf). När det gäller småmål är särskilt grönbokens kapitel "Alternativa system för tvistlösning inom ramen för rättsliga förfaranden" av intresse.

För att nå detta syfte kan man tänka sig att begränsa de bevismedel som är tillåtna. Till exempel kan man utesluta bevisning som är särskilt kostsam (såsom expertvittnen). Detta kan dock i vissa fall göra det nästan omöjligt att fastställa fakta.

Så gott som samtliga småmålsförfaranden har därför förenklade regler för bevisupptagning i stället för begränsningar i fråga om bevismedel.

Man kan tänka sig följande alternativ:

- Att tillåta upptagning av skriftliga utsagor av vittnen och/eller parter.

Detta skulle innebära en betydande minskning av resekostnaderna, särskilt i gränsöverskridande mål.

- Telefon- och videokonferenser

Även detta alternativ skulle innebära minskade resekostnader och dessutom ha fördelen att direkt kontakt skapas mellan domstolen och parterna eller vittnena. Det skulle underlätta domstolens bevisvärdering och ge möjlighet till korsförhör. Naturligtvis måste de tekniska förutsättningarna för detta skapas.

- Att låta domaren ta ställning till om viss bevisning skall tillåtas.

För att kunna vidga småmålsförfarandets användningsområde så långt möjligt, och göra det tillgängligt för många olika typer av krav, tycks flexibla regler för bevisupptagning vara ett rimligt alternativ. Man kan även överväga att låta domaren avgöra om viss bevisning skall tillåtas i ett mål, varvid denne inte skulle vara bunden av vanliga bevisupptagningsregler. Domaren skulle då, utifrån sina kunskaper och erfarenhet, själv bestämma vilken bevisning som behövs i ett visst mål och låta förfarandet beroende på omständigheterna i det enskilda fallet vara mer eller mindre formellt. I förstone kan detta tyckas vara ett långtgående förslag. Ändå måste man överväga om inte en sådan enkel och flexibel lösning kunde accepteras för att på så sätt påskynda och förenkla förfarandet med hänsyn till tvisteföremålets ringa värde. I Tyskland har detta alternativ använts framgångsrikt. Eventuellt kunde man även föreskriva att principen om en rättvis rättegång, som finns inskriven i artikel 6 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter, måste iakttas i varje mål.

I likhet med hur man gjort i några medlemsstater (såsom Skottland och Tyskland) kunde denna åtgärd kombineras med en begränsning av möjligheten att överklaga (se avsnitt 6.8). Man kan även tänka sig att begränsa skälen för överklagande till rättsfrågor och brott mot grundläggande rättssäkerhetsprinciper, såsom rätten att inte dömas ohörd eller förbudet mot godtycklig behandling. Ett konstaterande av att rättegångsfel begåtts skulle också kunna anges som skäl för domstolen i andra instans att bevilja prövningstillstånd.

Fråga 41:

Bör vissa lättnader göras i bevisupptagningsreglerna?

Om ja, vilka och i vilken omfattning?

6.5. Möjlighet till helt skriftligt förfarande

En mer långtgående möjlighet är att införa ett helt skriftligt förfarande i stället för muntliga förhandlingar. I ”enkla” mål kan detta sänka kostnaderna betydligt, särskilt i gränsöverskridande mål, och minska den tid det tar att meddela dom.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan om handlingsutrymme (avsnitt 6.4) kan man överväga att överlåta åt domaren att besluta om en muntlig förhandling är nödvändig i ett visst ärende. Även detta skulle vara en flexibel lösning som kan anpassas till det enskilda ärendet. Särskilt i ärenden där ett småmålsförfarande skulle vara obligatoriskt bör man överväga att införa en obligatorisk muntlig förhandling om en part begär det, för att undvika att komma i konflikt med rättssäkerhetsgarantierna i artikel 6 i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter. Om förfarandet skulle vara fakultativt, kan parterna alltid bestämma sig för en muntlig förhandling i ett ordinärt tvistemålsförfarande, eventuellt även efter att förfarandet inletts.

Fråga 42:

Bör möjlighet till ett helt skriftligt förfarande införas?

Om ja, på vilka villkor?

6.6. Lättnader i reglerna om domens innehåll och tidsram

En ytterligare möjlighet att påskynda domen, utöver en förenklad rättegång, är att införa lättnader i reglerna om domens innehåll.

Man kan särskilt tänka sig att införa lättnader i reglerna för domskäl. Denna möjlighet skulle kunna förenas med begränsningar av möjligheten att överklaga (se avsnitt 6.8). I ärenden som inte kan överklagas kunde domen begränsas till väsentliga rättsliga och faktiska omständigheter. Om överklagande endast får ske i rättsfrågor, kunde man åtminstone införa lättnader i reglerna för bevisvärdering.

Man kan även överväga att införa en skyldighet för parterna att tillkännage om de har för avsikt att överklaga i mål där domen meddelats efter muntlig förhandling. Om inget överklagande görs och domen blir slutlig, kunde man nöja sig med att skriva ut ett kort referat av domen, begränsat till väsentliga fakta eller till enbart domslutet.

En allmän tidsram inom vilken ett ärende skall vara avgjort skulle kunna vara problematisk med tanke på olika ärendens varierande komplexitet. Ingen medlemsstat har heller infört någon sådan ram. Dessutom finns det olika omständigheter som påverkar hur lång tid ett ärende tar, vilka ligger utanför domstolens kontroll, till exempel problem i samband med delgivning eller vittnen som inte kan nås.

I samband med lättnader i reglerna för domens innehåll kan man överväga en tidsgräns inom vilken dom skall meddelas sedan förfarandet har avslutats. För närvarande finns det tidsgränser inom vilken dom skall meddelas på mellan 10 dagar (Spanien) och 28 dagar (Skottland). Beroende på i vilken omfattning lättnader införs i reglerna om domens utformning kan en tidsgräns från 14 dagar till 28 dagar vara lämplig.

Fråga 43:

Bör lättnader införas i reglerna om domens innehåll?

Om ja, i vilken utsträckning?

Bör det finnas en tidsram inom vilken dom skall meddelas?

6.7. Kostnader

Frågan om ersättning för kostnader, till exempel domstolsavgifter, ersättningar till vittnen, experter och advokater, är en viktig fråga för en borgenär, om han skall kunna bedöma om en rättstvist är ekonomiskt försvarbar. Betydelsen av regler om ersättning för kostnader och utgifter får inte underskattas. Vissa medlemsstater (England och Wales, Skottland, Nordirland, Frankrike, Irland, Sverige) avviker i sina småmålsförfaranden från den utbredda, allmänna regeln att vem som får betala kostnaderna baseras på målets utgång. Dessa regler bör även ses i förhållande till huruvida småmålsförfarandet blir obligatoriskt eller fakultativt.

Obligatoriskt förfarande

Om småmålsförfarandet är obligatoriskt (se avsnitt 5.3) och borgenären inte kan välja det ordinära förfarandet i stället, kan långtgående inskränkningar i kostnadsersättningen avhålla borgenärer från att driva småmål (eller åtminstone hindra dem från att anlita advokat), därför att det samlade ekonomiska resultatet kan bli negativt även om de vinner målet. En regel som inte ger käranden ersättning för domstolsavgifter (och eventuellt nödvändiga kostnader för vittnen och sakkunniga), skulle göra domstolsförfaranden för mycket små krav ekonomiskt mycket tveksamma. En sådan regel kanske inte skulle bidra till att nå målet att underlätta möjligheten till rättslig prövning. Även i de fall då tvisteföremålets värde är högre än kostnaderna skulle borgenären i slutänden inte få tillbaka hela det utestående beloppet. En på detta sätt påskyndad dom skulle då, i viss mening, behöva ”köpas”. Å andra sidan skulle en svarande som dragits inför domstol utan grund kunna tvingas till betydande utgifter för att försvara sig. Liknande överväganden kan göras om kostnadsersättningen begränsas till ett maximibelopp.

Beträffande advokatarvoden kan man hävda att själva småmålsförfarandet gör det överflödigt att anlita advokat och att en part som ändå väljer att anlita advokat även skall stå för kostnaderna. Ingen skall heller riskera att dras in i ett kostsamt domstolsförfarande endast för att motparten anlitar advokat. Å andra sidan kan en betydande begränsning av ersättningen för advokatarvoden, i ett obligatoriskt småmålsförfarande, faktiskt leda till att advokater inte anlitas. De flesta parter vidtar inte rättsliga åtgärder av egen fri vilja, men de skulle faktiskt berövas möjligheten att anlita advokat och skulle tvingas att företräda sig själva i rätten. I motsats till det juridiska ombud som endast företräder sin parts intressen och ger denna uttömmande råd, måste även de bästa råd en domstol kan ge förbli opartiska, varför de begränsas till att gälla procedurfrågor eller information om rättsläget. Syftet är förvisso att tillse att ett småmålsförfarande kan drivas även utan bistånd av advokat. Likväl är sådant bistånd oersättligt.

I ett obligatoriskt småmålsförfarande måste man därför noggrant överväga huruvida ersättningskostnaden skall begränsas.

Fakultativt förfarande

Om förfarandet skulle vara fakultativt för båda parter (se avsnitt 5.3) har dessa frågor mindre betydelse. Men de kommer ändå att ha betydelse för i vilken utsträckning småmålsförfaranden kommer att användas i praktiken. En part som inte vill företräda sig själv i rätten eller som förväntar sig avsevärda utgifter (till exempel för vittnen eller sakkunnigbevisning) kommer sannolikt att välja det ordinära förfarandet. Dessutom anlitar större och medelstora företag vanligen advokater. Eftersom småmål ofta gäller ärenden mellan företag eller mellan företag och konsumenter kan en begränsning av kostnadsersättningen få till följd att småmålsförfarandet i praktiken endast används i ärenden mellan enskilda som båda avstår från att anlita advokat.

Fråga 44:

Bör kostnadsersättningen begränsas?

Om ja, i vilken utsträckning?

6.8. Avskaffande eller begränsning av möjligheten att överklaga

I avsikt att sänka kostnaderna och snabbt klarlägga rättsläget kan man överväga att begränsa möjligheten att överklaga. Sådana begränsningar är i varierande grad vanliga i det ordinära förfarandet och i befintliga småmålsförfaranden i medlemsstaterna (Skottland, Sverige, England och Wales, Nordirland, Frankrike, Tyskland) som ett betydelsefullt sätt att minska tidsåtgången.

Man kan tänka sig ett fullständigt avskaffande av rätten att överklaga. Det skulle uppenbarligen vara det allra snabbaste och billigaste alternativet. Å andra sidan kan en sådan lösning vara problematisk eftersom parterna skulle hindras från att överklaga även, från deras synpunkt, mycket grova fel som domstolen i första instans har begått. Detta skulle kunna skapa en känsla av att vara utlämnad till domstolens godtycke.

En tänkbar lösning är också att inte helt avskaffa rätten att överklaga men att begränsa den. Eftersom domaren är bunden av materiell rätt och – trots förenklingar i bevisupptagningen – av principen om en rättvis rättegång (se ovan avsnitt 6.4 och 6.5), kan man överväga att inskränka rätten att överklaga till att gälla rättsfrågor och alltså utesluta faktiska omständigheter. Därigenom skulle man kunna undvika tidsödande och kostsamma undanröjanden av domar, och hänskjutande tillbaka till domstolen i första instans för ett nytt förfarande till följd av felaktigheter i fastställandet av fakta. Dessutom skulle man kunna ange att brott mot grundläggande principer om en rättvis rättegång utgör en ytterligare grund för överklagande. Detta skulle ha fördelen att den konkreta utformningen av den allmänt avfattade principen om en rättvis rättegång skulle preciseras i rättspraxis och inte lämnas att avgöras enbart av domstolar i första instans.

För att undvika utdragna förfaranden på grund av överklaganden utan utsikter till framgång, vore det även möjligt att låta domstolen i andra eller första instans bevilja prövningstillstånd. Detta kan övervägas vid grova rättegångsfel. Det vore att föredra om beslutet fattades av domstolen i andra instans, eftersom det skulle kunna ge intryck av godtycklighet om domstolen i första instans skulle besluta om ett överklagande av en dom som den själv har meddelat.

Med hänsyn till tvisteföremålets låga värde bör överklagande till tredje instans inte vara tillåten, eftersom detta kan leda till synnerligen långa fördröjningar.

Fråga 45:

Bör möjligheten att överklaga avskaffas eller begränsas?

Om ja, i vilken utsträckning?

6.9. Ytterligare möjligheter till förenkling

Det kan finnas ytterligare sätt att förenkla processreglerna i småmål för att förenkla och påskynda tvisten och göra den billig och användarvänlig.

Fråga 46:

Vilka andra sätt att förenkla reglerna för småmål kan man tänka sig?

7. FRÅGORNA I SAMMANDRAG

Fråga 1:

Bör EG-rättsakter för betalningsförelägganden och för mål om mindre värden enbart gälla ärenden med utländsk anknytning eller även helt inhemska tvister?

Fråga 2:

Vilken typ av rättsakt bör väljas för betalningsförelägganden och för mål om mindre värden, en förordning eller ett direktiv?

Fråga 3:

Har några problem uppstått vid tillämpningen av reglerna om betalningsförelägganden eller andra förfaranden för indrivning av obestridda fordringar i er medlemsstat? Ange hur accepterade och framgångsrika sådana förfaranden är i praktiken.

Används dessa förfaranden även i gränsöverskridande mål där käranden eller svaranden har hemvist i en annan medlemsstat? Om ja, vilka tillämpningsproblem har uppstått? Om nej, hur bör obestridda fordringar i gränsöverskridande ärenden hanteras?

Fråga 4:

Bör förfarandet begränsas till penningfordringar? Om inte, vilka andra typer av anspråk bör ingå?

Fråga 5:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara tillgängligt för anspråk enbart inom vissa privaträttsliga områden eller bör vissa typer av anspråk undantas?

I båda fallen bör de typer av anspråk som bör ingå eller undantas anges.

Fråga 6:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande endast kunna användas för krav upp till ett visst belopp? Om ja, vilket belopp?

Fråga 7:

Bör användningen av ett europeiskt betalningsföreläggande vara obligatorisk eller frivillig endast om borgenären tror att fordringen kommer att förbli obestridd?

Fråga 8:

Bör domstolarna i den medlemsstat där svaranden har sitt hemvist ha exklusiv internationell behörighet för ett europeiskt betalningsföreläggande i gränsöverskridande ärenden?

Fråga 9:

Bör ett europeiskt instrument för betalningsföreläggande innehålla bestämmelser som reglerar intern behörighet? Om ja, vilka bestämmelser då?

Fråga 10:

Bör ett instrument för ett europeiskt betalningsföreläggande omfatta bestämmelser som reglerar exakt vilka vid en domstol (domare, tjänstemän) som ansvarar för förfarandet och har befogenhet att utfärda betalningsföreläggande?

Om ja, vilka bestämmelser då?

Fråga 11:

Vilka krav bör ställas på innehållet i en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande? Vilka krav bör ställas på beskrivningen av de omständigheter som åberopas som grund för yrkandet?

Fråga 12:

Bör förebringande av skriftlig bevisning för fordringen vara ett krav för att få ansöka om ett europeiskt betalningsföreläggande? Om ja, vilka typer av handlingar skall anses vara fullgod bevisning för fordringen?

Fråga 13:

Bör en obligatorisk standardblankett användas för ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande?

Om ja, vad bör denna standardblankett innehålla?

Fråga 14:

Vilken funktion bör datateknik och elektronisk databehandling ha i kommunikationen mellan domstolen och parterna och i domstolens handläggning av ett europeiskt betalningsföreläggande?

Fråga 15:

Bör yrkandets grund prövas innan ett europeiskt betalningsföreläggande utfärdas?

Om ja, vilka kriterier bör gälla för denna prövning?

Fråga 16:

Bör det vara möjligt att utfärda ett europeiskt betalningsföreläggande endast för en del av anspråket?

Fråga 17:

Bör det europeiska betalningsföreläggandet ha en standardiserad utformning?

Om ja, vad bör ett standardiserat beslut innehålla?

Fråga 18:

Bör det vara otillåtet att överklaga ett beslut om att helt eller i vissa delar avslå en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande? Bör det vara möjligt att lämna in en ny ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande avseende samma fordran efter ett sådant avslag?

Fråga 19:

Vad bör ingå i den information som lämnas i ett europeiskt betalningsföreläggande till svaranden om dennes rättigheter och skyldigheter? Vilka bör rättsverkningarna vara om denna skyldighet inte fullgörs?

Fråga 20:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser om delgivning som enbart avser betalningsförelägganden eller bör en harmonisering av delgivningsbestämmelserna i allmänhet företas? Om ja, vad bör dessa bestämmelser innehålla?

Fråga 21:

Vilken tidsfrist bör gälla för bestridande av fordringen?

Bör längden hos tidsfristen för bestridande påverkas av särskilda omständigheter i det enskilda ärendet och i så fall vilka?

Fråga 22:

Bör det ställas några formkrav eller materiella krav på bestridandet?

Om ja, vilka krav då?

Fråga 23:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande reglera om ett bestridande undanröjer betalningsföreläggandet eller om betalningsföreläggandet skall bli saken i det efterföljande ordinära förfarandet?

Om ja, vilka bestämmelser då?

Fråga 24:

Om en fordran bestrids, bör då ärendet hänskjutas automatiskt till ordinärt förfarande eller först efter ansökan från någon av parterna?

Om en fordran bestrids, bör då ärendet hänskjutas automatiskt till ordinärt förfarande eller först efter ansökan från någon av parterna?

Fråga 25:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara ett förfarande i ett eller två steg, det vill säga bör det första avgörandet bli verkställbart eller bör ett andra avgörande krävas när tidsfristen för bestridande av fordringen löpt ut?

Fråga 26:

Bör det vara möjligt att överklaga ett europeiskt betalningsföreläggande (eller, om det är ett förfarande i två steg, en exekutionstitel) på vanligt sätt när tidsfristen för bestridande löpt ut?

Fråga 27:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande få rättskraft efter att tidsfristerna för bestridande och/eller överklagande löpt ut?

Fråga 28:

Bör ett instrument om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser om att ombudstvång inte skall råda vid ansökan om betalningsföreläggande?

Om ja, vilka bestämmelser då?

Fråga 29:

Bör en rättsakt om ett europeiskt betalningsföreläggande innehålla bestämmelser om förfarandets kostnader och ersättning för detta?

Om ja, vilka bestämmelser då?

Fråga 30:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara interimistiskt verkställbart?

Om ja, vilka bestämmelser bör gälla för interimistisk verkställighet och för uppskjutande av interimistisk verkställighet?

Fråga 31:

Bör ett europeiskt betalningsföreläggande vara direkt verkställbart utan exekvatur i andra medlemsstater och dessutom utan ett sådant intyg som anges i förslaget om en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar? Om ja, vilka villkor bör vara knutna till en sådan direkt verkställbarhet

Fråga 32:

Har småmålsförfaranden lett till några problem i din medlemsstat?

Ange graden av acceptans och framgång för dessa förfaranden.

Gäller dessa förfaranden även i gränsöverskridande mål där antingen käranden eller svaranden har hemvist i en annan medlemsstat?

Vilka problem stöter man för närvarande på när småmål inleds i andra medlemsstater?

Fråga 33:

Hur kan medborgarna på bästa sätt informeras om ett framtida gemenskapsinstrument om småmålsförfaranden?

Fråga 34:

Bör det finnas ett kvantitativt tröskelvärde för småmål?

Om ja, vilket bör detta tröskelvärde för småmål vara?

Bör det finnas ett gemensamt tröskelvärde för samtliga medlemsstater?

Eller skulle ett gemensamt lägsta eller högsta tröskelvärde vara tillräckligt?

Fråga 35:

Bör småmål begränsas till att gälla endast penningfordringar?

Fråga 36:

För vilka typer av tvist bör småmålsförfarandet användas?

Bör vissa tvister på privaträttens område undantas?

Eller bör förfarandet vara tillgängligt endast för vissa, uttryckligen angivna, tvister på privaträttens område?

Fråga 37:

Bör småmålsförfarandet vara obligatoriskt eller frivilligt?

Bör det vara möjligt för domstolen att låta ett småmål övergå i ett ordinärt förfarande?

Om ja, på vilka villkor?

Bör det vara möjligt för parterna att låta ett småmål övergå i ett vanligt förfarande?

Om ja, på vilka villkor?

Fråga 38:

Bör gemensamma miniminormer för blanketter införas?

Om ja, vilka normer bör man tänka sig?

För vilka stadier i förfarandet bör blanketterna användas?

Bör moderna kommunikationsmedel kunna användas?

Fråga 39:

Bör tvistande parter som inte företräds av advokat få hjälp med processuella frågor?

I vilken utsträckning i så fall?

Bör biträde av icke-jurister vara tillåtet?

Fråga 40:

Bör alternativ tvistlösning införas i småmålsförfaranden?

Bör denna i så fall vara frivillig eller obligatorisk?

Fråga 41:

Bör vissa lättnader göras i bevisupptagningsreglerna?

Om ja, vilka och i vilken omfattning?

Fråga 42:

Bör möjlighet till ett helt skriftligt förfarande införas?

Om ja, på vilka villkor?

Fråga 43:

Bör lättnader införas i reglerna om domens innehåll?

Om ja, i vilken utsträckning?

Bör det finnas en tidsram inom vilken dom skall meddelas?

Fråga 44:

Bör kostnadsersättningen begränsas?

Om ja, i vilken utsträckning?

Fråga 45:

Bör möjligheten att överklaga avskaffas eller begränsas?

Om ja, i vilken utsträckning?

Fråga 46:

Vilka andra sätt att förenkla reglerna för småmål kan man tänka sig?