EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 19.03.2004
KOM(2004)173 slutlig

2004/0055 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1. INLEDNING OCH BAKGRUND

1.1. Inledning

Genom ikraftträdandet av Amsterdamfördraget satte Europeiska unionen upp målet att gradvis inrätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, bland annat genom att vidta åtgärder på området för civilrättsligt samarbete. Enligt artikel 65 c i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall sådana åtgärder 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.

I rådets och kommissionens handlingsplan från Wien, som antogs av rådet 1998[1], angavs att det borde fastställas vilka civilrättsliga regler 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 Europeiska rådets slutsatser från mötet i Tammerfors 1999[2] uppmanades rådet och kommissionen att utarbeta ny lagstiftning inom de delar av civilprocessrätten som är av betydelse för väl fungerande rättsligt samarbete och förbättrade möjligheter till domstolsprövning. Betalningsförelägganden inkluderades i en förteckning över frågor som bör bli föremål för sådana lagstiftningsåtgärder.

I kommissionens och rådets åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område, som antogs av rådet den 30 november 2000[3], angavs avskaffandet av exekvaturförfarandet för obestridda fordringar som en av gemenskapens prioriteringar. I programmet, som är tydligt inriktat på att underlätta erkännande och verkställighet av domar, hänvisas också till tillnärmning av den processrättsliga lagstiftningen som en kompletterande åtgärd som, på vissa områden, kan vara en förutsättning för att arbetet med att gradvis avskaffa exekvaturförfarandet skall gå i önskvärd riktning. Detta skall ses mot bakgrund av påpekandet att exekvaturförfarandet på vissa områden skulle kunna avskaffas genom införande av en regelrätt europeisk exekutionstitel som resultat av ett särskilt, enhetligt och harmoniserat förfarande, som inrättats inom gemenskapen[4]. Det måste dock understrykas att avskaffandet av exekvaturförfarandet och harmoniseringen av den processrättsliga lagstiftningen är två olika frågor, även om de behandlas tillsammans i ovan nämnda avsnitt i programmet. Exekvaturförfarandet förutsätter att det finns ett utfärdat beslut och gäller möjligheterna till verkställighet i en annan medlemsstat, medan harmoniseringsfrågan handlar om möjligheterna att få ett ärende prövat i syfte att utverka ett beslut, oavsett om det måste verkställas utomlands. Dessa frågor är separata till sin natur och kan behandlas oberoende av varandra

---

1 EGT C 19, 23.1.1999, s.1, punkt 41 d.

2 Ordförandeskapets slutsatser, punkt 38.

3 EGT C 12, 15.1.2001, s. 1.

4 Avsnitt II A.2 b i programmet. Även om man inte nämner ett europeiskt betalningsföreläggande (eller något annat särskilt förfarande) i detta avsnitt, finns det en hänvisning längre fram till förslaget till en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar för den första genomförandeetappen i avsnitt III A, som visar att harmoniseringen på det aktuella området i första hand är inriktad på indrivning av obestridda fordringar.

och på egna meriter, vilket framgår av slutsatserna från Tammerfors som behandlar båda dessa frågor utan att för den skull koppla samman dem.

Kommissionen har beslutat att arbeta med båda dessa målsättningar – å ena sidan ömsesidigt erkännande av avgöranden om obestridda fordringar, å andra sidan införande av ett särskilt förfarande för utverkande av avgöranden om obestridda fordringar – i två olika lagstiftningsinstrument. Genom denna tudelade strategi riskerar man inga överlappningar eller motstridigheter mellan förslagen, eftersom de är strikt avgränsade till steget före (införandet av ett betalningsföreläggande) respektive efter (erkännande och verkställighet) utfärdandet av ett verkställbart beslut. Tvärtom ger denna lösning en rad betydande fördelar jämfört med lagstiftningsinitiativ som kombinerar båda dessa aspekter. Det gör till exempel att avskaffandet av exekvaturförfarandet får verkningar över ett större område, genom att det omfattar alla avgöranden som har meddelats när en fordran är obestridd till sin natur och omfattning och inte endast avgöranden som meddelas i enskilda förfaranden.

I april 2002 antog kommissionen ett förslag till rådets förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar[5], som föreskriver att mellanliggande åtgärder för alla exekutionstitlar rörande obestridda fordringar skall avskaffas om vissa miniminormer om delgivning är uppfyllda. Det här förslaget utgör det andra steget i den lösning som har beskrivits ovan.

1.2. Grönboken om ett europeiskt betalningsföreläggande och om åtgärder för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden

Detta förslag har föregåtts av ett omfattande samråd med såväl medlemsstater som intresserade parter i det civila samhället. Grönboken om ett europeiskt betalningsföreläggande och om åtgärder för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden, som lades fram av kommissionen den 20 december 2002,[6] ger en överblick över vilka typer av betalningsförelägganden som för närvarande används i medlemsstaterna. På grundval av en jämförande studie av hur medlemsstaterna hanterar de relevanta procedurfrågorna formulerade kommissionen en rad frågor om vilken räckvidd och andra egenskaper som ett EU-instrument på området bör ha. De mest grundläggande frågorna i grönboken kan sammanfattas enligt följande:

– Bör ett EU-instrument om betalningsföreläggande endast kunna tillämpas på ärenden med anknytning till flera länder eller även på rent nationella tvister?

– På vilka typer av fordringar bör ett europeiskt betalningsföreläggande kunna tillämpas? Bör tillämpningsområdet vara begränsat till penningfordringar och bör i så fall eventuella andra underkategorier till penningfordringar undantas?

– Behövs det särskilda regler om internationell behörighet eller till och med om behörighetsfördelningen inom medlemsstaterna?

– Bör det vara ett krav när det gäller det europeiska betalningsföreläggandet att det läggs fram bevisning som stödjer den aktuella fordran och en sammanfattning av hur domstolen ser på denna, eller bör det räcka med en enkel beskrivning av fordran och det faktum att det inte gjorts någon invändning mot fordran för att man skall kunna utfärda ett verkställbart beslut?

---

5 KOM(2002) 159 slutlig, EGT C 203 E, 27.8.2002, s. 86.

6 KOM(2002) 746 slutlig.

– Bör svaranden ges möjlighet att bestrida fordran och få till stånd att ärendet överförs till ordinarie förfaranden? En eller två gånger?

Kommissionen mottog omkring 60 svar från medlemsstater, företrädare för näringslivs- och konsumentintressen och yrkesorganisationer för jurister. Reaktionerna på grönboken, som diskuterades vidare vid en offentlig utfrågning som organiserades av kommissionen den 26 juni 2003, visade att nästan alla ansåg att införandet av ett europeiskt betalningsföreläggande skulle vara ett framsteg i arbetet med att inrätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

I sin resolution om grönboken[7] välkomnade Europaparlamentet kommissionens initiativ. Europaparlamentet erinrade om det politiska målet (som fastställdes vid Europeiska rådets möte i Tammerfors) att fastställa gemensamma europeiska bestämmelser om snabb och effektiv indrivning av obestridda fordringar, och underströk den enorma betydelsen av detta projekt för alla ekonomiska aktörer som har ett intresse av en väl fungerande inre marknad. Europaparlamentets uppfattning överensstämmer i stor utsträckning med detta förslag, exempelvis vad gäller valet av en förordning som lämpligt instrument och att det europeiska betalningsföreläggandet bör fungera som ett alternativ till de förfaranden som redan tillämpas på grundval av medlemsstaternas nationella rättssystem.

I sitt yttrande om grönboken[8] välkomnade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén med eftertryck kommissionens initiativ att inleda ett samråd om denna fråga. Kommittén ansåg att införandet av ett snabbt, effektivt och rättvist betalningsföreläggande är en viktig aspekt av rätten till rättslig prövning, och uppmanade kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag om införande av ett standardiserat europeiskt betalningsföreläggande.

Reaktionerna på de detaljerade frågorna i grönboken och sättet på vilket dessa reaktioner har beaktats vid utarbetandet av detta förslag kommer att tas upp längre fram i motiveringen, främst i kommentarerna till de enskilda artiklarna.

2. MÅLSÄTTNINGAR OCH TILLÄMPNINGSOMRÅDE

2.1. Övergripande målsättning

2.1.1. Betydelsen av en effektiv mekanism för indrivning av obestridda fordringar

Det är välbekant att en betydande andel av domstolsförfarandena i medlemsstaterna inte har som främsta syfte att erhålla ett auktoritativt och opartiskt avgörande om tvistiga sak- eller rättsfrågor. Det är allt oftare snarare regel än undantag att en borgenär även när en fordran inte är tvistig tvingas vända sig till domstol för att erhålla en exekutionstitel som gör det möjligt att tvångsvis driva in en skuld som gäldenären helt enkelt inte vill eller kan betala. År 2000 inledde kommissionen en undersökning om särskilda förfaranden i mål om mindre värden i medlemsstaterna. Det frågeformulär som då sändes till medlemsstaterna innehöll även vissa frågor rörande obestridda fordringar. När det finns tillräckliga statistiska uppgifter framgår det av medlemsstaternas svar att andelen obestridda krav uppgår till mellan cirka 50 procent och mer än 80 procent av samtliga ärenden som handlades av lägre allmänna domstolar[9].

---

7 Ännu ej offentliggjord.

8 CESE 742/2003, antaget den 18 juni 2003.

9 Evelyne Serverin, forskningsdirektör vid CNRS IDHE-ENS CACHAN, *Des Procedures de traitement judiciares des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des Etats-Membres de l'Union Européenne,* Cachan 2001, s. 30.

Snabb indrivning av utestående, obestridda fordringar är av största betydelse för de ekonomiska aktörerna i Europeiska unionen och för en väl fungerande inre marknad. En rättslig ram som inte garanterar att borgenärer kan få tillgång till en snabb reglering av obestridda fordringar kan ge betalningsovilliga gäldenärer en viss strafflöshet och därigenom ge dem ett incitament att avsiktligt hålla inne betalningar till egen fördel[10]. Försenade betalningar är en viktig orsak till insolvens som hotar företags överlevnad, särskilt små och medelstora företag, och till att mängder av arbetstillfällen går förlorade. Långdragna, besvärliga och kostsamma domstolsförfaranden till och med för att driva in obestridda fordringar leder oundvikligen till att dessa skadliga effekter ökar.

Situationen innebär en mångfacetterad utmaning för medlemsstaternas rättssystem. Det har blivit av största vikt att så tidigt som möjligt i förfarandena urskilja de fall där det faktiskt föreligger en tvist från dem där någon verklig tvist inte är för handen. En sådan differentiering är ett nödvändigt, om än inte tillräckligt, villkor för att man skall kunna använda domstolarnas begränsade resurser på ett effektivt sätt. Domstolarna kan då koncentrera sig på egentliga tvister och avgöra dessa inom rimlig tid. Detta önskvärda resultat kan dock endast uppnås om det finns ett snabbt och effektivt förfarande för obestridda fordringar, som avlastar domstolarna på det sätt som är nödvändigt om man vill undvika alltför långa handläggningstider. Med hänsyn till det stora antalet ärenden om obestridda fordringar, som nämns ovan, är procedurregler som garanterar att dessa kan avgöras på ett effektivt sätt avgörande för hela rättssystemets funktion.

2.1.2. Definition av betalningsföreläggande

Alla medlemsstater försöker att lösa problemet med den stora mängden ärenden om obestridda fordringar via domstolarna ur sina nationella perspektiv och inom ramen för sina processuella regler och traditioner. Det är inte överraskande att de lösningar som har valts varierar betydligt, både rent tekniskt och när det gäller hur väl de fungerar. De vanligaste instrumenten i medlemsstaterna för hanteringen av obestridda fordringar är tredskodomar, särskilda summariska förfaranden inom ramen för den ordinarie civilprocessen eller till och med interimistiska åtgärder, som dock i praktiken är slutliga därför att någon rättegång i huvudfrågan nästan aldrig äger rum.

I de flesta 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 civilprocessuella lagstiftningen. 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. Utvecklingen vittnar om ett växande intresse för denna typ av förfarande inom EU.

Förfarandena för betalningsföreläggande varierar betydligt mellan medlemsstaterna vad gäller så centrala frågor som tillämpningsområde, behörigheten att utfärda ett föreläggande och de formella och materiella villkoren för att erhålla ett positivt beslut. Trots skillnaderna mellan

---

[10] På grundval av en undersökning som utfördes på kommissionens begäran 1994 (‘European Late Payment Survey’ – Intrum Justitia), beräknade kommissionen andelen avsiktligt försenade betalningar till 35 % i sitt 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.

de olika rättssystemen har samtliga förfaranden följande kännetecken, som kan användas som inslag i en definition av ett betalningsföreläggande.

På begäran av sökanden meddelar domstolen eller annan behörig myndighet ett avgörande om fordran 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 dessa hänseenden, kan betalningsföreläggandet verkställas. Endast om han gör en invändning övergår ärendet till ett ordinarie domstolsförfarande. I motsats till vad som gäller enligt vanliga förfaranderegler ankommer det på den som betalningsföreläggandet riktar sig till att inleda ett kontradiktoriskt förfarande. Detta omvända ansvar, som framgår särskilt klart av det franska uttrycket *inversion du contentieux*, i kombination med ett skydd av svarandens rättigheter genom dennes möjlighet att förhindra att en exekutionstitel utfärdas, är vad som främst kännetecknar förfarandet för betalningsföreläggande.

2.2. Tillämpningsområde

2.2.1. Behovet av åtgärder på gemenskapsnivå

Det är ganska uppenbart att om tidsåtgången och kostnaden för ordinarie civilrättsliga förfaranden är olämpliga för fordringar där ingen tvist föreligger, gäller detta i ännu högre grad i gränsöverskridande ärenden. Bristande kännedom om andra medlemsstaters rättssystem och det därav följande behovet av att vända sig till advokat, 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 tvister oavsett om fordran är omtvistad 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 svaranden inte ens invänder mot fordran. Denna situation gynnar betalningsovilliga gäldenärer i gränsöverskridande avtalsförhållanden. Den kan också avskräcka ekonomiska aktörer från 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, eftersom förfarandet ofta inte får eller kan användas ens i de medlemsstater som har förfaranden för betalningsföreläggande, om svaranden har hemvist i utlandet – är det inte säkert att detta skulle innebära någon märkbar förbättring. De stora skillnaderna mellan sådana förfaranden och den bristande kunskapen om dem utgör i sig betydande hinder för att hantera gränsöverskridande ärenden. Ett harmoniserat europeiskt betalningsföreläggande kan vara ett viktigt steg mot att underlätta tillgången till en effektiv rättslig prövning.

2.2.2. Förslagets tillämpningsområde

Av de skäl som anges ovan är behovet av ett enhetligt europeiskt förfarande för indrivning av obestridda fordringar mest uppenbart när det gäller ärenden med anknytning till flera länder. Kommissionen skulle dock uppfatta det som inte bara olämpligt utan också kontraproduktivt att inskränka tillämpningsområdet för detta förfarande till enbart gränsöverskridande ärenden.

Genom artikel 65 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen ges Europeiska gemenskapen lagstiftningsbehörighet med avseende på civilrättsligt samarbete med gränsöverskridande följder i den mån det är nödvändigt för att den inre marknaden skall fungera väl. Gränsöverskridande följder är visserligen en förutsättning för gemenskapens

behörighet, men detta innebär inte att bestämmelser som kan antas på denna grund endast kan tillämpas på gränsöverskridande *tvister*, det vill säga fall som verkligen är gränsöverskridande i konkret bemärkelse. Det skulle vara en alltför snäv tolkning av bestämmelsen som inte motiveras av dess ordalydelse. En medveten användning av en mer öppen terminologi i ärenden med gränsöverskridande följder i den specifika mening som avses i artikel 65 möjliggör en viss flexibilitet vid antagandet av lagstiftning som reglerar mer än gränsöverskridande tvister, i synnerhet när ett gemensamt verktyg som används både i gränsöverskridande och inhemska ärenden spelar en väsentlig roll för den inre marknadens funktion. Det sistnämnda kravet uppfylls i det här sammanhanget genom den grundläggande ekonomiska betydelsen av ett effektivt förfarande för indrivning av obestridda fordringar och de följder som stora skillnader mellan de nationella systemen har för den inre marknaden, i enlighet med vad som beskrivits närmare ovan (*2.1.1*) och i detta avsnitt. Under dessa omständigheter finns det ett tillräckligt gränsöverskridande element i den planerade lagstiftningen, och artikel 65 gör det möjligt att införa lagstiftning som inte inskränker sig till gränsöverskridande tvister i konkret bemärkelse, utan även kan tillämpas i rent nationella situationer. I detta sammanhang bör det noteras att tillämpningen av instrumentet är valfri. Det europeiska betalningsföreläggandets fakultativa natur, och innebörden av detta för medlemsstaterna, beskrivs mer ingående nedan (*2.2.3*).

Dessutom är distinktionen mellan ”gränsöverskridande” och ”interna” situationer mycket svårare att göra än man kan tro vid första påseendet och skulle ofrånkomligen innefatta ett element av godtycke. Som exempel kan vi ta att två personer som båda är bosatta i Frankrike är inblandade i en bilolycka i Tyskland och väcker talan om skadestånd vid en fransk domstol. Skall detta då betraktas som en rent intern (nationell) situation, eftersom både parterna och domstolen finns i samma medlemsstat, eller är ärendet att betrakta som ”gränsöverskridande” på grund av kopplingen till en annan medlemsstat, vars domstolar hade varit behöriga att ta upp målet om sökanden hade valt att väcka talan där? Det första alternativet skulle innebära att ärendets eventuella ”gränsöverskridande” natur avgörs utifrån kärandens subjektiva val. Beroende på sökandens val av domstol skulle en och samma situation komma att anses som antingen internationell till sin natur eller helt och hållet intern, trots att det finns element som knyter den till två medlemsstater. Möjligen borde alla ärenden där det finns anknytningsmoment till mer än en medlemsstat anses som ”gränsöverskridande”. För det första skulle det oundvikligen bli en intrikat uppgift att definiera vad som är att anse som ett tillräckligt anknytningsmoment. Bör det vara tillräckligt att lagstiftningen i ett annat land än domstolslandet är tillämplig för att fastställa en sådan koppling? Ett europeiskt betalningsföreläggande, med dess uttryckliga syfte att påskynda och förenkla indrivningen av obestridda fordringar, förefaller vidare inte att vara det mest lämpliga förfarandet när det gäller att undersöka sådana komplicerade förhållanden som prejudiciella frågor rörande möjligheterna att uppta en ansökan om betalningsföreläggande till prövning.

Dessa oklarheter, och det faktum att alla domstolsavgöranden kan betraktas som ”gränsöverskridande” om de behöver verkställas i en annan medlemsstat, gör att man måste ifrågasätta fördelarna med en distinktion mellan ”interna” och ”gränsöverskridande” ärenden.

När det specifikt gäller indrivning av obestridda fordringar skulle en begränsning till ärenden med anknytning till flera länder ge en rad oönskade politiska och ekonomiska verkningar. För det första skulle ett läge där de ekonomiska aktörerna har tillgång till mekanismer vars resultat skiljer sig åt betydligt skada konkurrensen på den inre marknaden oavsett om aktörerna är etablerade i olika medlemsstater eller i samma medlemsstat. Om endast ett av två företag som konkurrerar i en medlemsstat har sitt säte i den medlemsstaten, är de båda företagen inte jämställda om endast det som har sitt säte utomlands kan använda sig av ett europeisk betalningsföreläggande. På liknande sätt kan tillgången till ett sådant förfarande ge

ett företag med huvuddelen av sina kunder utomlands en betydande fördel över en konkurrent som visserligen har sitt säte i samma medlemsstat men bedriver övervägande delen av sin verksamhet på hemmamarknaden. Dessutom kommer det särskilt för de medlemsstater som för närvarande inte tillhandahåller något särskilt effektivt verktyg för indrivning av obestridda fordringar att vara politiskt problematiskt att förklara både för borgenärer och för gäldenärer varför de har tillgång till eller är föremål för en betydligt effektivare mekanism i gränsöverskridande situationer än på det nationella planet. Merparten av de kommentarer till grönboken som lämnats av ekonomiska aktörer eller organisationer som företräder dem, liksom Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, bekräftar behovet av ett europeiskt betalningsföreläggande som är generellt tillämpligt utan åtskillnad mellan nationella respektive gränsöverskridande ärenden.

2.2.3. Subsidiaritet och proportionalitet

Det säger sig självt att själva målet med detta förslag, att inrätta ett enhetligt europeiskt förfarande för snabbt erhållande av ett verkställbart beslut om en obestridd fordran, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva, eftersom dessa inte kan garantera likvärdiga bestämmelser som är tillämpliga i hela gemenskapen, och att målet därför kan uppnås bättre på gemenskapsnivå.

Detta förslag överensstämmer helt med proportionalitetsprincipen genom att det begränsar sig till vad som är strikt nödvändigt för att uppnå målet. Här är det viktigt att betona effekterna av att man kombinerar det valda rättsliga instrumentet med det europeiska betalningsföreläggandets fakultativa natur i förhållande till motsvarande mekanismer i medlemsstaternas processrättsliga lagstiftning. En förordning, som är det instrument som föreslås här, garanterar ett enhetligt och direkt tillämpligt förfarande samtidigt som medlemsstaterna endast åläggs att införa den europeiska indrivningsmekanismen som ett kompletterande verktyg. De skulle varken bli tvungna att överge sin gällande lagstiftning om betalningsförelägganden (eller andra förfaranden för indrivning av obestridda fordringar) eller ändra sådan lagstiftning för att göra den förenlig med gemenskapslagstiftningen. Detta förslag, som alltså inte hindrar att medlemsstaterna fortsätter att tillämpa sina egna nationella regler vid sidan av det europeiska betalningsföreläggandet, inkräktar mycket mindre på medlemsstaternas processrättsliga system än ett direktiv, som skulle kräva en anpassning av den nationella lagstiftningen till direktivets normer. Lagstiftningstekniken som sådan garanterar faktiskt en miniminivå när det gäller att driva in obestridda fordringar effektivt, men tillåter de medlemsstater som har utvecklat ännu bättre fungerande system att behålla dessa. I slutändan kommer det att vara borgenärerna som avgör vilket förfarande som ur deras synvinkel fungerar bäst eller är mest lättillgängligt. Det senare kriteriet är av särskild relevans för dem som är verksamma i flera medlemsstater och som med ett europeiskt betalningsföreläggande slipper ta reda på vilka processrättsliga bestämmelser som är tillämpliga i var och en av dessa medlemsstater. Slutligen bör man komma ihåg att ett förfarande för betalningsföreläggande per definition är särskilt lämpligt om man vill följa subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, eftersom det inte är oupplösligt sammanvävt med andra bestämmelser som reglerar civilprocessen utan snarast ett kapitel för sig. Det är endast när förfarandet för det europeiska betalningsföreläggandet upphör på grund av att svaranden bestrider fordran som det sker en automatisk övergång till ett civilrättsligt förfarande. Införandet av ett europeiskt betalningsföreläggande skulle således inte medföra ett behov av någon ytterligare tillnärmning av den nationella processrättsliga lagstiftningen, och konflikter med den nationella lagstiftningen kan hållas på ett absolut minimum.

3. KOMMENTARER TILL DEN ENSKILDA ARTIKLARNA

Artikel 1 – Tillämpningsområde

Det allmänna tillämpningsområdet, som enligt punkt 1 begränsar sig till privaträttens område, sammanfaller med tillämpningsområdet för rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område.

I punkt 2 undantas vissa former av privaträttsliga fordringar från förordningens tillämpningsområde. Förmögenhetsförhållanden mellan makar och motsvarande (till exempel registrerat partnerskap) har undantagits, eftersom domstolarna mycket ofta i denna typ av familjerättsliga ärenden är skyldiga att utreda sakförhållandena på eget initiativ och därmed inte kan nöja sig med att svaranden inte invänt mot kärandens utsagor. Liksom i förordning nr 44/2001 undantas frågor om insolvens och social trygghet. Bortsett från dessa typer av anspråk har kommissionen inte sett några skäl att undanta några andra typer av fordringar från förordningens tillämpningsområde. Att specialdomstolar (till exempel arbetsdomstolar i fråga om anspråk som grundar sig på anställningsförhållanden) och inte vanliga civildomstolar är behöriga, är inte något tvingande skäl för att inte medge användning av det europeiska betalningsföreläggandet. Några andra begränsningar av förfarandets tillämplighet på grundval av fordrans natur eller rättsliga grund förefaller inte vara befogade. Det finns tvärtom skäl som talar emot detta. Sådana begränsningar skulle ofrånkomligen ge upphov till komplexa problem beträffande gränsdragningen mellan vilka ansökningar som kan respektive inte kan tas upp till prövning. I linje med den övervägande delen av kommentarerna till grönboken, införs genom detta förslag inte något tak för hur stora belopp som kan yrkas genom ett europeiskt betalningsföreläggande, eftersom frågan huruvida en fordran är bestridd eller obestridd inte verkar ha någon koppling till värdet på fordran på ett sätt som skulle göra det nödvändigt att begränsa möjligheterna att använda förfarandet till indrivning av belopp under ett visst tak. Om sannolikheten för en tvist ökar med värdet på fordran, som vissa hävdar, skulle detta tala emot införandet av ett takbelopp, eftersom det är borgenären som efter eget skön bedömer om sannolikheten för att en fordran skall stå obestridd är tillräckligt stor för att det skall vara värt att använda sig av det europeiska betalningsföreläggandet. Om så inte skulle vara fallet tillgriper han eller hon det ordinarie förfarandet direkt.

Skillnaden mellan förteckningen över undantag från tillämpningsområdet för detta förslag och motsvarande bestämmelse i förordning nr 44/2001 förklaras av att förordningarna reglerar olika frågor som kräver väsentligt olika lösningar och olika perspektiv. Detta utkast till förordning är inriktat på de förfarandebestämmelser och kriterier som skall följas för utverkande av ett verkställbart beslut och tar inte upp någon av de frågor som behandlas i förordning nr 44/2001. Förslaget berör inte frågan om internationell behörighet i samband med det europeiska betalningsföreläggandet, eftersom förordning nr 44/2001 säkrar en sådan rättvis balans mellan kärandens respektive svarandens intressen att det inte har ansetts finnas något behov av att frångå dessa regler och införa ett särskilt behörighetssystem för det europeiska betalningsföreläggandet. Frågor om erkännande och verkställighet i en annan medlemsstat än den vars domstolar utfärdade betalningsföreläggandet regleras enbart av förordning nr 44/2001 och, när den väl har trätt i kraft, den kommande förordningen om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar. Det är därför uppenbart att övervägandena bakom beslutet att undanta vissa typer av fordringar eller förfaranden, av vilka vissa inte med bästa vilja kan anses omfatta penningfordringar, från tillämpningsområdet för förordning nr 44/2001, är irrelevanta eller rent av meningslösa när det gäller detta förslag.

Artikel 2 – Europeiskt förfarande för betalningsföreläggande

I punkt 1 begränsas tillämpligheten av förfarandet till identifierade och förfallna penningfordringar. Det får således inte användas på penningfordringar som inte kan anges med ett konkret belopp (till exempel vid immateriell skada) och anspråk som rör en skyldighet att handla eller att avstå från en viss handling, till exempel leverans eller återlämnande av egendom eller avhysning. Teoretiskt sett skulle den princip som ligger till grund för identifieringen av obestridda fordringar kunna utsträckas till andra typer av fordringar än sådana som innebär betalning av pengar, och systemen i vissa medlemsstater omfattar faktiskt även anspråk avseende annat än pengar. Likväl är det en allmän uppfattning, som bekräftats av reaktionerna på grönboken, att dessa andra typer av anspråk, som endast skulle utgöra en ytterst liten procentandel av de ärenden som skulle handläggas enligt det aktuella förfarandet, under alla omständigheter är långt mindre lämpade för ett standardiserat system. För att ge ett exempel: redan att formulera anspråket så att det har den precision som krävs för en exekutionstitel kan ofta vara ett oöverstigligt hinder, åtminstone för en lekman, och skulle av det skälet leda till att en stor del av ansökningarna avvisades eller att skapa en orimligt stor arbetsbörda för domstolarna.

I punkt 2 preciseras att det europeiska förfarandet för betalningsföreläggande är fakultativt. Det är helt upp till borgenären att välja om han för att driva in en fordran som omfattas av förslaget föredrar att använda sig av ett europeiskt betalningsföreläggande eller av de summariska eller ordinarie förfaranden som finns tillgängliga enligt domstolslandets lagstiftning.

Artikel 3 – Ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande

I denna bestämmelse anges vilka uppgifter en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande skall innehålla i fråga om parterna i förfarandet samt beskrivningen av fordran och grunderna för den. De flesta av punkterna i artikeln torde vara självförklarande.

Det bör understrykas att förslaget inte föreskriver att framläggande av skriftlig bevisning är en nödvändig förutsättning för att ett europeiskt betalningsföreläggande skall kunna utfärdas. Mot bakgrund av den analys som gjorts av svaren på frågorna i grönboken när det gäller denna avgörande distinktion mellan de två befintliga typerna av betalningsförelägganden (i grönboken kallade ”bevismodellen” respektive ”icke-bevismodellen”) drog kommissionen slutsatsen att ett sådant krav skulle innebära en avsevärd risk för att förordningen inte skulle komma att tillämpas enhetligt i fråga om vilka handlingar som betraktas som tillräckliga bevis för fordran. Vidare – och detta är ett viktigare argument – måste det beaktas att det enda syftet med den skriftliga bevisning som medföljer ansökan är att den skall ligga till grund för den summariska prövning av om fordran är välgrundad som föreskrivs i de medlemsstater som använder sig av ”bevismodellen”. Enligt det här förslaget skall det inte behövas någon systematisk och övergripande, eller ens summarisk, prövning av om ansökan är välgrundad.

Kommissionen har i stället försökt finna en lösning som kombinerar fördelarna med ett betalningsföreläggande som bygger på ”icke-bevismodellen” (nämligen att förfarandet är okomplicerat och effektivt) med ett adekvat skydd av svarandens rättigheter. En del av den sistnämnda av dessa målsättningar är att sökanden, enligt punkt 2 e, inte faktiskt måste lägga fram bevisen. Det räcker med att han beskriver vissa bevis som skulle kunna åberopas i ett ordinarie domstolsförfarande om fordran skulle bestridas. Denna förutsättning, som gör att sökanden kan hänvisa till alla typer av godtagbara bevis, men som inte ålägger honom att

lägga fram en uttömmande bevisförteckning, är ett formellt villkor för utfärdandet av ett europeiskt betalningsföreläggande som lätt kan kontrolleras.

Enligt punkt 2 d skall sökanden tillhandahålla domstolen en beskrivning av grunderna för ansökan om betalningsföreläggande. Denna redogörelse kan och bör vara kort och koncis, men skall likväl inbegripa en förklaring av det rättsliga förhållandet mellan parterna, grunden för fordran, det yrkade beloppet och kopplingen mellan fordran och den angivna bevisningen.

I punkt 3 tillåts elektroniska signaturer som ett alternativ till handskrivna signaturer om de, i enlighet med artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer, är knutna uteslutande till undertecknaren och denne kan identifieras genom signaturen, om den är skapad med medel som undertecknaren kan behålla under uteslutande sin egen kontroll och om den är kopplad till de uppgifter den avser på ett sådant sätt att alla efterföljande ändringar av uppgifterna kan upptäckas. Denna bestämmelse, som återkommer på andra ställen i förslaget, återpeglar den allmänna avsikten att tillåta användning av automatisk databehandling och elektronisk kommunikation under förfarandet, på villkor att det finns ett adekvat skydd för parternas rättigheter.

Artikel 4 – Villkor för utfärdande av ett europeiskt betalningsföreläggande

Denna artikel är avsedd att i sin punkt 1 ge en fullständig och uttömmande förteckning över de villkor för att ett europeiskt betalningsföreläggande skall kunna utfärdas som domstolen har att pröva när den mottagit en ansökan. Prövningen skall omfatta, och får inte gå utöver, följande punkter:

– Huruvida ansökan faller inom förfarandets tillämpningsområde i enlighet med artiklarna 1 och 2.

– Huruvida de formella kraven på ansökan enligt artikel 3 är uppfyllda.

Bortsett från dessa frågor, som prövas automatiskt, ankommer det på svaranden att bedöma huruvida han vill bestrida eller medge fordran, utifrån de uppgifter som lämnas i ansökan och som gör det möjligt för svaranden att klart identifiera anspråket mot honom och överväga om det är befogat eller inte. Om svaranden medger anspråket finns det inte längre något giltigt skäl för att inte utfärda ett betalningsföreläggande.

Genom punkt 2 i denna artikel ges domstolarna vissa möjligheter (det är inte fråga om några skyldigheter) att skicka tillbaka ansökan till sökanden när denne inte har rättat sig efter alla formella krav som anges i artikel 3 och bristen förefaller lätt att korrigera, det vill säga om sökanden helt enkelt inte har fyllt i ett av de obligatoriska fälten i ansökningsformuläret. Syftet med dessa bestämmelser är på inget sätt att hämma en snabb och effektiv användning av förfarandet. Om ansökan skulle avvisas har sökanden under alla omständigheter kvar sin rätt att driva saken i ett ordinarie civilrättsligt förfarande i enlighet med artikel 5.

Artikel 5 – Avvisning av ansökan

Det främsta syftet med punkt 1 är att, med hänsyn till intresset av att upprätthålla ett enkelt och enhetligt förfarande och undvika en eventuell uppdelning av förfarandet i två olika delar, klargöra att vad gäller efterlevnaden av kraven i artikel 4 kan domstolen antingen utfärda ett betalningsföreläggande utan begränsningar eller vägra utfärdande helt och hållet. Om ansökan

endast delvis uppfyller ovan nämnda villkor måste den avvisas i sin helhet. För att undvika avvisning när ett sådant beslut skulle vara oskäligt kan domstolen avvända sig av de möjligheter som erbjuds genom artikel 4.2.

I linje med kommentarerna till grönboken och de befintliga nationella systemen för betalningsföreläggande föreskrivs i punkt 3 att en avvisning av en ansökan inte får verkan av ett beslut som vunnit rättskraft (*res judicata)*. Detta förfarande är endast ett fakultativt instrument för den borgenär som antar att den aktuella fordran kommer att förbli obestridd. Om det antagandet visar sig felaktigt och svaranden bestrider fordran, sker övergången till tvistemål automatiskt. Det måste dock även vara möjligt att driva ett anspråk vidare i ett ordinarie civilrättsligt förfarande om ansökan avvisas enligt punkt 1 av skäl som generellt sett inte alls är knutna till omständigheterna bakom fordran utan till formella eller processuella faktorer, exempelvis tillämpningsområdet för detta förfarande. En naturlig följd av dessa möjligheter att fortsätta att driva anspråket är att det inte behövs någon möjlighet att överklaga ett beslut om avvisning av ansökan. En sådan möjlighet skulle göra förfarandet onödigt tungrott.

Artikel 6 – Europeiskt betalningskrav

Förslaget innebär ett betalningsföreläggande i två steg, genom att den handling som domstolen utfärdar om ansökan beviljas ännu inte är själva betalningsföreläggandet, vars verkställbarhet endast är beroende av utgången av tidsfristen för att lämna in ett svaromål, utan ett betalningskrav som upplyser svaranden om fordringen och om hans processuella rättigheter och skyldigheter, samt om att ett betalningsföreläggande kommer att utfärdas om svaranden inte bestrider fordran. Det måste dock hållas i åtanke att i de medlemsstater som tillämpar ett system med ett förfarande i ett steg, måste domstolen i normala fall träda i en andra gång för att bekräfta att fordran är obestridd och för att tillfoga en verkställighetsklausul (*formule exécutoire*). När som i detta förslag det andra steget inte inbegriper någon prövning av fordran, utan betalningsföreläggandet utfärdas automatiskt om något svaromål inte har lämnats in, är skillnaderna i fråga om förfarandets effektivitet på sin höjd marginella. Den största fördelen ligger i att det finns ett separat beslut som kan överklagas, vilket vanligtvis inte är fallet i medlemsstater som har ett system med ett förfarande i ett steg. Kommissionen har sett detta som en nödvändig lösning för ett europeiskt betalningsföreläggande, vilket förklaras mer ingående i kommentarerna till artikel 11.

Det europeiska betalningskravet är till sitt innehåll identisk med ansökningsformuläret, dock kompletterat med uppgifter om betydelsen av dokumentet (punkterna 3 och 4). Uppgifterna skall vara väl synliga och lätta att förstå för mottagare som saknar särskilda juridiska kunskaper. Det bör införas metoder för att automatiskt kopiera över uppgifterna i ansökan till betalningskravet och eventuellt även till själva betalningsföreläggandet. De ytterligare upplysningarna till svaranden bör utgöra en integrerad del av själva kravet och skall inte bara bifogas, så att man undviker misstag som kan leda till processuella problem.

Förslaget innehåller inte några särskilda regler om delgivning av betalningskravet med svaranden. Delgivningen regleras således av nationell lagstiftning och, om den är tillämplig, rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

Enligt 2 är det dock inte tillåtet att använda delgivningsmetoder som inte förutsätter att gäldenären personligen undertecknar ett mottagningsbevis, om gäldenärens adress är okänd.

Den tidsperiod inom vilken svaranden kan invända mot fordran har fastställts till tre veckor, för att beakta den tid svaranden kan behöva för att avgöra om han vill gå i svaromål enligt medlemsstaternas lagstiftning. Eftersom det är så enkelt att lämna in ett svaromål enligt artikel 7, torde tidsfristen vara tillräckligt lång i såväl gränsöverskridande som rent interna situationer.

Avsikten med punkt 5 är att säkerställa att borgenärerna inte avskräcks från att använda sig av förfarandet för betalningsföreläggandet trots att de i princip anser det vara lämpligt, på grund av oro för att fordran preskriberas om de inte avbryter preskriptionstiden genom att väcka en ordinarie talan. Denna punkt ger i just detta hänseende betalningskravet samma status som en stämningsansökan i ordinarie civilrättsliga förfaranden.

Artikel 7 – Svaromål

I linje med filosofin bakom det europeiska betalningsföreläggandet, som fokuserar på att man skall identifiera obestridda fordringar och utfärda verkställbara beslut om sådana fordringar utan att pröva om de är välgrundade eller inte, begränsar denna artikel kraven på ett godtagbart svaromål till vad som är absolut nödvändigt. Det krävs endast att svaranden inom den angivna tidsfristen meddelar domstolen skriftligen eller, under vissa förutsättningar elektroniskt att han vill invända mot anspråket helt eller delvis. Några särskilda krav på hur sökanden skall formulera sig i detta meddelande finns inte. Det behövs inte heller några vidare utläggningar; de faktiska och rättsliga omständigheterna samt bevisning kan läggas fram under det ordinarie förfarande som kommer att följa. Svaranden kan, men måste inte, använda det standardiserade svarsformulär som han fått tillsammans med betalningskravet.

Artikel 8 – Verkningar av ett svaromål

I denna bestämmelse anges att ett godtagbart svaromål automatiskt innebär att förfarandet för betalningsföreläggande upphör och saken övergår till att handläggas enligt ordinarie civilrättsligt förfarande, utan att det krävs någon särskild begäran om detta. Bestämmelsen bygger på antagandet att borgenärer som ansöker om betalningsföreläggande som regel väljer detta förfarande för att de förväntar sig att fordran skall förbli obestridd, men är beredda att fortsätta att göra fordringen gällande i ett ordinarie förfarande om det blir nödvändigt. I punkt 1 föreskrivs dock en möjlighet för sökanden att i ansökan ange att han inte vill fortsätta tvisten om svaranden lämnar in ett svaromål. En sådan begäran kan göras om värdet av fordringen i fråga ur sökandens synvinkel är för lågt för att motivera det arbete och de kostnader som ett ordinarie tvisteförfarande medför.

Avsikten med punkt 2 är att klargöra att formaliteterna kring själva övergången till ett ordinarie förfarande regleras av domstolslandets lag.

Artikel 9 – Europeiskt betalningsföreläggande

Om svaranden har medgett fordran eller inte invänt mot den helt eller delvis inom tidsfristen, utfärdar domstolen ett betalningsföreläggande på eget initiativ, dvs. utan att sökanden behöver begära detta särskilt.

Bestämmelsens struktur följer artikel 6 om betalningskrav när det gäller reglerna om delgivning med och upplysningar till svaranden, även om det nu är fråga om ett bestridande i stället för ett svaromål.

Artikel 10 – Det europeiska betalningsföreläggandets verkställbarhet

I denna artikel föreskrivs att det europeiska betalningsföreläggandet när det väl har utfärdats är verkställbart utan att det behöver ställas säkerhet. Detta gäller trots att svaranden fortfarande har möjlighet att lämna in ett bestridande och eventuellt få det undanröjt. Det faktum att svaranden har valt att inte protestera mot begäran, med full vetskap om konsekvenserna av detta handlande, är en tillräcklig grund för en preliminär bedömning att fordran är och kommer att förbli obestridd och därmed även för en obegränsad verkställbarhet.

Punkt 2 återspeglar att avsikten med förslaget varken är att ingripa i medlemsstaternas lagstiftning om verkställighet eller att införa en fullständig uppsättning särskilda regler för förfarandet för betalningsföreläggande. De närmare bestämmelserna om formella förutsättningar för verkställbarhet och för inhibition eller begränsning av verkställighet regleras av nationell lagstiftning. Detta innefattar till exempel regler om vad ett bestridande av betalningsföreläggandet får för effekter på verkställbarheten.

Artikel 11 – Bestridande av det europeiska betalningsföreläggandet

Kraven för att lämna in ett bestridande av det europeiska betalningsföreläggandet sammanfaller med dem som gäller för svaromål. Det hänvisas därför till kommentaren till artikel 7.

Kommissionen är övertygad om att svaranden i det sammanhang som förslaget avser måste ges en andra möjlighet att bestrida fordran och få till stånd ett överförande till ordinarie förfarande, även om han – trots att domstolen har upplyst honom om hans rättigheter och skyldigheter i betalningskravet – har underlåtit att meddela sin avsikt att gå i svaromål. Ett oåterkalleligt slutligt beslut förefaller vara en alltför sträng sanktion, särskilt om man jämför med tredskodomar som meddelas i liknande situationer, dvs. efter det att svaranden kallats till en förhandling och underrättats om följderna av att han inte inställer sig i rätten för att gå i svaromål, och som vanligtvis kan överklagas på ett eller annat sätt. Detta argument får ytterligare stöd av det faktum att det europeiska betalningsföreläggandet, till skillnad från systemen i flertalet medlemsstater som innebär ett ”enstegsförfarande” utan möjlighet att överklaga, inte förutsätter någon generell summarisk prövning av huruvida fordran är välgrundad. Att av effektivitetsskäl och i sökandens intresse förenkla förfarandet på detta sätt kräver en motvikt i form av en rätt att överklaga föreläggandet.

Punkt 4 innehåller ytterligare en garanti för svaranden som kommissionen anser vara av största betydelse med hänsyn till att detta förslag saknar särskilda bestämmelser om delgivning av handlingar. Under förhandlingarna om en förordning om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar ansåg man att svaranden måste ges möjlighet att ifrågasätta en dom oavsett de generella tidsfristerna för överklagande, om

– det har använts en delgivningsmetod som inte kräver mottagningsbevis som har undertecknats av svaranden personligen, och handlingen i fråga inte har nått vederbörande på ett sådant sätt att han eller hon har kunnat förbereda sitt försvar, eller

– han eller hon var förhindrad att gå i svaromål på grund av force majeure eller extraordinära omständigheter.

Den aktuella bestämmelsen i ovan nämnda förordning har överförts och anpassats till detta förslag.

Artikel 12 – Verkningar av ett bestridande

När det gäller övergången till ett ordinarie förfarande motsvarar denna artikel bestämmelserna i artikel 8 om verkningarna av ett svaromål. Övergången till ett ordinarie förfarande påverkas inte av att svaranden väljer att bestrida fordran i ett tidigare eller senare skede av förfarandet. Skillnaden mellan betalningskravet och betalningsföreläggandet är att det senare är verkställbart. Frågan om verkställbarhet regleras i artikel 10.

I punkt 3 klargörs att ett svaromål som ges in till domstolen för sent, dvs. efter det att betalningsföreläggandet har utfärdats men innan fristen för att ge in ett bestridande löper ut, skall behandlas som ett bestridande, eftersom det tydligt visar att svaranden har för avsikt att försvara sig.

Artikel 13 – Juridisk företrädare

Det skulle strida mot målet med detta förslag, dvs. att ge borgenärer tillgång till ett enkelt och kostnadseffektivt förfarande för att driva in obestridda fordringar, att ställa som villkor för detta förfarande att sökanden företräds av ombud. För det första är det så okomplicerat att ansöka om ett europeiskt betalningsföreläggande, och i ännu högre grad att bestrida fordran, att juridisk expertis inte är nödvändig. För det andra skulle ett ombudstvång oundvikligen driva upp kostnaderna för förfarandet. Det är naturligtvis möjligt för dem som önskar att söka juridiskt bistånd, men det bör inte vara en skyldighet. Det förtydligas i punkt 2 att denna bestämmelse endast gäller själva förfarandet för betalningsföreläggande, inte det ordinarie civilrättsliga förfarande som följer om ett svaromål eller ett bestridande ges in.

Artikel 14 – Kostnader

Borgenärer skulle kunna avskräckas från att använda förfarandet om en invändning från svaranden skulle leda till att de skulle behöva betala högre domstolsavgifter än om de hade valt ett ordinarie civilrättsligt förfarande direkt. Det förefaller inte heller motiverat att ålägga svaranden högre avgifter endast av det skälet att sökanden utan framgång har valt att först försöka utverka ett beslut genom ett förenklat förfarande.

I artikeln fastställs principen att ett föregående förfarande för betalningsföreläggande inte skall påverka de samlade domstolsavgifterna för ett ordinarie civilrättsligt förfarande. Det lämnas dock till medlemsstaterna att bestämma hur man skall säkerställa efterlevnaden av denna princip. En tänkbar lösning är att eventuella avgifter för förfarandet för betalningsföreläggande avräknas från avgifterna för det efterföljande ordinarie förfarandet.

Artikel 15 – Förhållande till nationell processlagstiftning

Flera av artiklarna i detta förslag hänvisar till nationell lagstiftning när det gäller vissa aspekter av förfarandet. För att undvika eventuella missförstånd föreskrivs i denna bestämmelse att alla processuella frågor som inte behandlas i förslaget skall regleras av den interna lagstiftningen i den medlemsstat där förfarandet för ett europeiskt

betalningsföreläggande äger rum, om inget särskilt anges om den nationella lagstiftningens tillämplighet.

Artikel 16 – Information om behöriga domstolar

Denna bestämmelse syftar till att göra det lättare för allmänheten att få tillgång till information om till vilka domstolar en ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande kan lämnas in. Medlemsstaterna bör i sin underrättelse till kommissionen ange vilka kategorier av domstolar som har behörighet för detta förfarande, till exempel lägre eller högre domstolar i första instans i medlemsstater där en sådan distinktion görs. Vissa medlemsstater kan behöva förteckna mer än en kategori av domstolar, bland annat om det är specialdomstolar som handlägger vissa anspråk (t.ex. arbetsdomstolar för anspråk som härrör från anställningsavtal). Detta är också ett lämpligt tillfälle att ange om de generella reglerna om geografisk behörighet gäller för detta förfarande (utan att dessa regler behöver förklaras i detalj) eller om det finns specialregler, till exempel att den domstol där svaranden har hemvist har exklusiv behörighet eller att behörigheten har centraliserats till en domstol eller ett begränsat antal domstolar.

Kommissionen kommer att hålla denna information tillgänglig i lämplig form. Informationen kommer bland annat att finnas på Internet, eventuellt inom ramen för det pågående arbetet med att skapa en europeisk civilrättslig ”atlas”, en databas som skall ge användarvänlig tillgång till information på alla EU:s officiella språk.

Artiklarna 17 och 18 – Genomförandebestämmelser och kommitté

Artikel 18 hänvisar till den rådgivande kommitté som anges i förordning nr 44/2001 och som skall biträda kommissionen vid genomförandet av artikel 17, nämligen med att uppdatera eller göra tekniska anpassningar av standardformulären i bilagan. Kommittén kommer endast att sammankallas om och när det finns behov av sådana anpassningar.

2004/0055 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 61 c i detta,

med beaktande av kommissionens förslag[11],

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande[12],

i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 251 i fördraget[13], och

av följande skäl:

(1) Gemenskapen har satt upp som mål att bevara och utveckla ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer säkerställs. För att uppnå detta skall gemenskapen bland annat vidta de åtgärder på området för civilrättsligt samarbete som behövs för att den inre marknaden skall fungera väl.

(2) Vid Europeiska rådets möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 uppmanades rådet och kommissionen att utarbeta ny lagstiftning i frågor som bidrar till att underlätta det rättsliga samarbetet och till att stärka rätten att få sin sak prövad i domstol och hänvisade därvid särskilt till beslut om penningutbetalningar.

(3) Den 30 november 2000 antog rådet kommissionens och rådets åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område[14]. I åtgärdsprogrammet övervägs möjligheten att införa ett särskilt, enhetligt och harmoniserat förfarande i gemenskapen för att erhålla ett rättsligt avgörande på vissa områden, bland annat i fråga om obestridda fordringar.

(4) Kommissionen antog den 20 december 2002 en grönbok om ett europeiskt betalningsföreläggande och om åtgärder för att förenkla och påskynda handläggningen av tvister om mindre värden. Med grönboken inleddes ett samråd om möjliga mål och inslag i ett enhetligt och harmoniserat europeiskt förfarande för indrivning av obestridda fordringar.

---

11 EUT C , , s. .
12 EUT C , , s. .
13 EUT C , , s. .
14 EGT C 12, 15.1.2001, s. 1.

(5) En snabb och effektiv indrivning av utestående fordringar som inte är föremål för tvist är av största betydelse för de ekonomiska aktörerna i Europeiska unionen, eftersom försenade betalningar är en viktig orsak till insolvens som hotar företags överlevnad, särskilt för små och medelstora företag, och leder till stora förluster av arbetstillfällen.

(6) Alla medlemsstater försöker lösa problemet med indrivning av stora mängder obestridda fordringar, de flesta av dem genom förenklade förfaranden för betalningsföreläggande, men både innehållet i den nationella lagstiftningen och de inhemska förfarandenas effektivitet varierar avsevärt. Dessutom är de befintliga förfarandena ofta inte tillämpliga eller kan i praktiken inte användas i gränsöverskridande situationer.

(7) De hinder för tillgången till en effektiv rättslig prövning, särskilt i gränsöverskridande ärenden, som detta ger upphov till och den snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden som uppstår med hänsyn till att de olika förfaranden som står till buds för borgenärer i olika medlemsstater fungerar olika effektivt, innebär att det behövs gemenskapslagstiftning som garanterar lika villkor för borgenärer och gäldenärer i hela Europeiska unionen.

(8) Det europeiska förfarandet för betalningsföreläggande bör inte ersätta eller harmonisera de befintliga ordningarna för indrivning av obestridda fordringar, utan utgöra en ytterligare möjlighet för borgenärerna, som fortfarande kan tillgripa ett förfarande som föreskrivs i nationell lagstiftning.

(9) Det europeiska betalningsföreläggandet bör kunna användas för alla civilrättsliga penningfordringar, såväl fordringar enligt avtal som utomobligatoriska fordringar, med undantag av egendomsrättigheter som härrör från förmögenhetsförhållandet mellan makar eller motsvarande, där domstolarna ofta inte ens om svaranden medger fordran kan förlita sig helt på sökandens påståenden utan måste pröva sakförhållandena på eget initiativ. Förfarandet bör inte begränsas till fordringar under ett visst maximibelopp. Det bör dock inte tillämpas på fordringar som inte har förfallit vid tidpunkten för ansökan, särskilt inte framtida periodiska betalningar.

(10) Förfarandet bör i största möjliga utsträckning bygga på att standardformulär används i kommunikationen mellan domstolen och parterna, för att underlätta handläggningen och möjliggöra användning av automatisk databehandling.

(11) I ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande bör sökanden vara skyldig att lämna upplysningar som är tillräckliga för att fordran och grunden för denna klart skall kunna identifieras, så att svaranden med full vetskap om omständigheterna kan välja att bestrida fordran eller inte. Det bör i detta sammanhang vara obligatoriskt för sökanden att åberopa viss bevisning till stöd för att hans påståenden är korrekta, utan att han faktiskt behöver lämna in den skriftliga bevisningen till domstolen.

(12) Domstolen bör utfärda ett europeiskt betalningskrav efter en prövning av om de formella kraven i denna förordning är uppfyllda. Den bör inte göra en materiell prövning av den aktuella fordran.

(13) I det europeiska betalningskravet bör sökanden upplysas om att han kan välja mellan att antingen betala den utestående skulden till sökanden eller, om han vill bestrida fordran, lämna in ett svaromål inom en tidsfrist på tre veckor. Utöver de fullständiga

upplysningar om fordran som sökanden lämnat, bör svaranden underrättas om den rättsliga betydelsen av kravet och särskilt om följderna av att inte bestrida fordran.

(14) Ett svaromål som har lämnats in inom tidsfristen bör leda till att det europeiska förfarandet för betalningsföreläggande upphör och att ärendet automatiskt övergår till ett ordinarie civilrättsligt förfarande, om inte sökanden uttryckligen har begärt att förfarandet i så fall skall avslutas.

(15) Det europeiska betalningsföreläggande som skall utfärdas om något svaromål inte lämnas in bör vara omedelbart verkställbart gentemot svaranden. Det bör finnas en möjlighet att bestrida föreläggandet, med i princip samma verkningar som ett svaromål. Om betalningsföreläggandet inte bestrids bör det ha samma status som ett slutligt avgörande som meddelats i ett ordinarie civilrättsligt förfarande.

(16) Denna förordning påverkar inte tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område[15] eller rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur[16].

(17) Eftersom målen för denna förordning, nämligen att införa en enhetlig, snabb och effektiv mekanism för indrivning av obestridda penningfordringar i hela Europeiska unionen, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av förordningens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EG-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går förordningen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. Den begränsar i synnerhet inblandningen i nationell processrätt till ett minimum, eftersom den inte ersätter inhemska förenklade förfaranden utan endast tillför en ytterligare möjlighet

(18) Denna förordning respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns såsom allmänna gemenskapsrättsliga principer, särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Denna förordning syftar särskilt till att säkerställa att rätten till en rättvis rättegång i artikel 47 i stadgan iakttas fullt ut.

(19) De åtgärder som behövs för att genomföra denna förordning bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter[17].

(20) [I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det protokoll om Förenade kungarikets och Irlands ställning som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen deltar Förenade kungariket och Irland inte i beslutet om denna förordning och är därför inte bundna av den och omfattas inte av dess tillämpning.]/[I enlighet med artikel 3 i det protokoll om Förenade kungarikets och Irlands ställning som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen har Förenade kungariket och Irland meddelat att de önskar delta i beslutet om och tillämpningen av denna förordning.]

---

15 EGT L 12, 16.1.2001, s. 1.
16 EGT L 160, 30.6.2000, s. 37.
17 EGT L 184, 17.7.1999, s. 23.

(21) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det protokoll om Danmarks ställning som fogats till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen deltar Danmark inte i beslutet om denna förordning och är därför inte bundet av den och omfattas inte av dess tillämpning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Tillämpningsområde

1. Denna förordning är tillämplig på privaträttens område, oberoende av vilket slag av domstol det är fråga om. Den omfattar i synnerhet inte skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor.

2. Det europeiska betalningsföreläggandet är inte tillämpligt på

   (a) förmögenhetsförhållanden mellan makar och motsvarande,

   (b) konkurs, ackord och liknande förfaranden eller

   (b) social trygghet.

3. I denna förordning omfattar begreppet domstol även den svenska kronofogdemyndigheten.

4. I denna förordning avses med termen medlemsstat samtliga medlemsstater med undantag av Danmark *[Förenade kungariket, Irland]*.

Artikel 2

Europeiskt förfarande för betalningsföreläggande

1. Härmed införs ett europeiskt förfarande för betalningsföreläggande för indrivning av penningfordringar som avser ett bestämt belopp och som har förfallit till betalning vid tiden för ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande.

2. Ingenting skall hindra en borgenär från att göra gällande en sådan fordran som avses i punkt 1 genom att använda ett annat förfarande som finns tillgängligt enligt lagstiftningen i en medlemsstat, oavsett om det är fråga om ett ordinarie eller ett summariskt förfarande.

Artikel 3

Ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande

1. En ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande skall göras med hjälp av standardformuläret i bilaga 1.

2. I ansökan skall anges

(a) namn på och adress till parterna och den domstol till vilken ansökan görs,

(b) fordringens belopp,

(c) räntesatsen, om ränta yrkas på fordran, och den tidsperiod för vilken ränta yrkas, om inte lagstadgad ränta läggs till kapitalbeloppet utan yrkande enligt lagstiftningen i den medlemsstat till vars domstolar ansökan ges in,

(d) grunden för fordran, inbegripet en kort beskrivning av de omständigheter som åberopas som grund för fordran och, i förekommande fall, för den ränta som yrkas,

(e) en kort beskrivning av minst ett bevismedel som skulle kunna åberopas till stöd för fordran i ett ordinarie civilrättsligt förfarande.

3. Ansökan skall undertecknas av sökanden eller dennes företrädare, för hand eller i form av en avancerad elektronisk signatur i enlighet med artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

Artikel 4

Villkor för utfärdande av ett europeiskt betalningsföreläggande

1. Den domstol till vilken ansökan lämnats in skall pröva om de villkor som anges i artiklarna 1, 2 och 3 är uppfyllda.

2. Om domstolen överväger att avvisa ansökan på grund av att villkoren i artikel 3 inte är uppfyllda, får den ge sökanden tillfälle att komplettera eller rätta ansökan.

Artikel 5

Avvisning av ansökan

1. Domstolen skall avvisa ansökan i dess helhet om villkoren i artikel 4 inte är uppfyllda för den aktuella fordran eller delar av den.

2. Beslut om att avvisa ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande kan inte överklagas.

3. Beslutet om att avvisa ansökan skall inte hindra sökanden från att inleda ett ordinarie domstolsförfarande avseende samma fordran.

Artikel 6

Europeiskt betalningskrav

1. Om de villkor som anges i artikel 4 är uppfyllda skall domstolen utfärda ett europeiskt betalningskrav med hjälp av standardformuläret i bilaga 2.

2. Det europeiska betalningskravet skall delges svaranden. Delgivning utan mottagningsbevis som undertecknats av svaranden personligen får inte användas om svarandens adress är okänd.

3. I kravet skall svaranden upplysas om att han kan välja att

   (a) betala det yrkade beloppet inklusive den yrkade räntan och de yrkade kostnaderna till sökanden och lämna in ett meddelande om att betalning har skett, eller

   (b) lämna in ett svaromål avseende fordran eller delar av den,

   vilket skall vara domstolen tillhanda inom tre veckor från den dag då det europeiska betalningskravet delgavs honom i enlighet med lagen i den medlemsstat där delgivning sker.

4. I kravet skall svaranden upplysas om att

   (a) domstolen inte har prövat huruvida fordran är välgrundad innan kravet utfärdades,

   (b) domstolen kommer att utfärda ett verkställbart beslut om den inte har mottagit ett svaromål eller ett meddelande om att betalning har skett från svaranden inom den tid som anges i punkt 3.

5. Det europeiska betalningskravet skall med avseende på preskriptionsavbrott betraktas som likställt med stämning i ett ordinarie civilrättsligt förfarande.

Artikel 7

Svaromål

1. Svaranden kan lämna in ett svaromål antingen med hjälp av det standardiserade svarsformulär som är bifogat bilaga 2 och som skall lämnas till svaranden tillsammans med kravet, eller på annat sätt.

2. Svaranden skall i svaromålet tydligt ange om han invänder mot den aktuella fordran helt eller delvis. Svaranden behöver inte ange skälen för invändningen.

3. Svaromålet skall vara undertecknat av svaranden eller dennes företrädare, antingen för hand eller i form av en avancerad elektronisk signatur i enlighet med artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

Artikel 8

Verkningar av ett svaromål

1. Om ett svaromål lämnas in inom den tidsfrist som anges i artikel 6.3 skall förfarandet gå vidare i enlighet med reglerna för ordinarie civilrättsliga förfaranden, om inte sökanden i ansökan uttryckligen har begärt att förfarandet i så fall skall avslutas.

2. Övergången till ett ordinarie förfarande i den mening som avses i punkt 1 skall regleras av lagstiftningen i den medlemsstat där det europeiska betalningskravet utfärdades.

Artikel 9

Europeiskt betalningsföreläggande

1. Om ett svaromål eller ett meddelande om att betalning har skett inte lämnas in inom den tidsfrist som anges i artikel 6.3 skall domstolen på eget initiativ utfärda ett europeiskt betalningsföreläggande med hjälp av standardformuläret i bilaga 3.

2. Det europeiska betalningsföreläggandet skall delges svaranden. Delgivning utan mottagningsbevis som undertecknats av svaranden personligen får inte användas om svarandens adress är okänd.

3. I det europeiska betalningsföreläggandet skall svaranden upplysas om att han kan lämna in ett bestridande av det europeiska betalningsföreläggandet som skall ha inkommit till den domstol som har utfärdat det inom tre veckor från den dag då det europeiska betalningskravet delgavs honom i enlighet med lagen i den medlemsstat där delgivning sker.

Artikel 10

Det europeiska betalningsföreläggandets verkställbarhet

1. Det europeiska betalningsföreläggandet skall vara verkställbart utan villkor om att säkerhet skall ställas.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1, skall villkoren för verkställbarhet och inhibition eller begränsning av verkställighet, särskilt vid bestridande enligt artikel 11, regleras av lagstiftningen i den medlemsstat där föreläggandet har utfärdats.

Artikel 11

Bestridande av det europeiska betalningsföreläggandet

1. Svaranden kan lämna in ett bestridande av det europeiska betalningsföreläggandet med hjälp av det standardformulär som är bifogat bilaga 3 och som skall lämnas till

svaranden tillsammans med det europeiska betalningsföreläggandet, eller på annat sätt.

2. Svaranden skall i bestridandet tydligt ange om han invänder mot den aktuella fordran helt eller delvis och, i det sistnämnda fallet, vilka delar av fordran han invänder mot. Svaranden behöver inte ange skälen för bestridandet.

3. Bestridandet skall undertecknas av svaranden eller dennes företrädare, antingen för hand eller i form av en avancerad elektronisk signatur i enlighet med artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

4. Efter utgången av den tidsfrist som anges i artikel 9.3 har gäldenären rätt att, på de villkor som följer av lagstiftningen i den medlemsstat i vilken betalningsföreläggandet har utfärdats och meddelats kommissionen i enlighet med artikel – (19 a) i Europaparlamentets och rådets förordning ----/--/EG av den ------ om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar, begära en ny prövning av betalningsföreläggandet om

a) (i) betalningsföreläggandet delgavs gäldenären utan mottagningsbevis som undertecknats av henne eller honom personligen, och

(ii) gäldenären utan egen förskyllan inte delgavs i sådan tid eller på sådant sätt att han eller hon har kunnat förbereda sitt försvar,

eller

b) gäldenären var förhindrad att invända mot fordran på grund av force majeure eller på grund av extraordinära omständigheter som uppstått utan gäldenärens egen förskyllan,

i båda fallen under förutsättning att han eller hon vidtar nödvändiga åtgärder så snart det är möjligt.

Artikel 12

Verkningar av ett bestridande

1. Om ett bestridande lämnas in inom den tidsfrist som anges i artikel 9.3 skall förfarandet gå vidare i enlighet med reglerna för ordinarie civilrättsliga förfaranden, om inte sökanden i ansökan uttryckligen har begärt att förfarandet i så fall skall avslutas.

2. Övergången till ett ordinarie förfarande i den mening som avses i punkt 1 skall regleras av lagstiftningen i den medlemsstat där det europeiska betalningsföreläggandet utfärdades.

3. Ett svaromål som lämnas in efter det att den tidsfrist som anges i artikel 6.3 har löpt ut men inom den tidsfrist som anges i artikel 9.3, skall ha samma verkningar som ett bestridande.

Artikel 13

Juridisk företrädare

1. Det skall inte vara obligatoriskt att företrädas av en advokat eller annan jurist

   (a) för sökanden i samband med ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande,

   (b) för svaranden i samband med svaromålet mot eller bestridandet av ett europeisk betalningsföreläggande.

2. Skyldigheten att företrädas av ombud i det ordinarie civilrättsliga förfarande som följer på ett svaromål mot eller ett bestridande av ett europeiskt betalningsföreläggande skall regleras av lagstiftningen i den medlemsstat där förfarandet äger rum.

Artikel 14

Kostnader

De samlade domstolsavgifterna för ett europeiskt förfarande för betalningsföreläggande och det ordinarie civilrättsliga förfarande som följer på detta vid ett svaromål mot eller ett bestridande av det europeiska betalningsföreläggandet, får inte överstiga kostnaderna för ett ordinarie civilrättsligt förfarande som inte har föregåtts av ett europeiskt förfarande för betalningsföreläggande.

Artikel 15

Förhållande till nationell processlagstiftning

Alla processuella frågor sin inte tas upp särskilt i denna förordning skall regleras av lagen i den medlemsstat i vilken det europeiska förfarandet för betalningsföreläggande äger rum.

Artikel 16

Information om behöriga domstolar

1. Medlemsstaterna skall senast den 1 juli 2005 underrätta kommissionen om vilka domstolar som är behöriga att utfärda ett europeiskt betalningsföreläggande. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om senare ändringar av dessa uppgifter.

2. Kommissionen skall offentliggöra och vid behov uppdatera de uppgifter som medlemsstaterna har lämnat enligt punkt 1.

Artikel 17

Genomförandebestämmelser

Standardformulären i bilagorna skall uppdateras eller ändras enligt det rådgivande förfarande som avses i artikel 18.

Artikel 18

Kommitté

1. Kommissionen skall biträdas av den kommitté som avses i artikel 75 i rådets förordning (EG) nr 44/2001.

2. När det hänvisas till denna artikel, skall artiklarna 3 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av artikel 8 i samma beslut.

Artikel 19

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2006.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
Ordförande	*Ordförande*