



Reviderad småmålsförordning

2013/14:FPM40

Justitiedepartementet

2013-12-20

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 794

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande

Tidigare faktabromemior i ärendet: 2004/05:FPM57 och 2003/04:FPM91

Sammanfattning

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till revidering av småmålsförordningen. Syftet med det europeiska småmålsförfarandet är att förenkla och påskynda handläggningen av gränsöverskridande tvister om mindre värden samt minska kostnaderna i sådana mål. Förslaget syftar framför allt till att underlätta tillämpningen av förordningen för konsumenter samt små och medelstora företag. Genom förslaget utökas tillämpningsområdet för gränsöverskridande tvister från 2 000 euro till 10 000 euro. Förslaget innebär också att förordningens tillämpningsområde utvidgas till att avse situationer då parterna har hemvist i samma medlemsstat men där tvisten inte är kopplad enbart till en medlemsstat. I förslaget finns vidare bestämmelser som syftar till att användningen av modern teknik ska användas i större utsträckning än i dag. Förslaget innehåller också bestämmelser som reglerar domstolsavgifter och myndigheternas serviceskyldighet. Regeringen ställer sig i stort bakom innehållet i förslaget. Dock ifrågasätter regeringen om domstolsavgifter bör regleras på EU-nivå.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den nu gällande småmålsförordningen tillämpas fullt ut sedan den 1 januari 2009. Syftet med det europeiska småmålsförfarandet är att förenkla och påskynda handläggningen av gränsöverskridande tvister om mindre värden samt minska kostnaderna i sådana mål. Förordningen reglerar handläggningen i första instans samt verkställighet av domar i europeiska småmål. Förfarandet ska vara ett alternativ till de förfaranden som redan finns i medlemsstaterna och kunna användas i mål på privaträttens område där tvisteföremålets värde - exklusive ränta, omkostnader och utlägg - inte överstiger 2 000 euro vid tidpunkten för ansökan. En dom i ett europeiskt småmål ska erkännas och kunna verkställas i alla medlemsstater utan några mellanliggande förfaranden.

Enligt förordningen ska kommissionen senast den 1 januari 2014 överlämna en detaljerad rapport till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om hur det europeiska småmålsförfarandet fungerar och vid behov ge förslag till ändringar. Kommissionen lämnade sin rapport den 19 november i år tillsammans med ett förslag till reviderad småmålsförordning¹. Kommissionens rapport bygger på en extern undersökning, ett offentligt samråd på internet, svaren på ett frågeformulär riktat till medlemsstaterna, diskussioner i det europeiska privaträttsliga nätverket på privaträttens område samt synpunkter från konsumenter och allmänheten. Enligt rapporten har tillämpningen av förordningen generellt förbättrats, förenklat och påskyndat handläggningen av gränsöverskridande tvister om mindre värden men det konstaterades att vissa brister föreligger. En av dessa är att kännedomen om förordningen är låg. En annan är att förordningen inte fått ett korrekt genomslag i medlemsstaterna. De stora problemen består dock enligt rapporten i brister i den nuvarande förordningen vilka förslaget till reviderad förordning avser att komma till rätta med. Kommissionen har vidare lyft fram revideringen av småmålsförordningen i 2013 års rapport om EU-medborgarskapet som en av åtgärderna för att stärka EU-medborgares rättigheter genom att förenkla förfarandet för att lösa tvister om inköp i en annan medlemsstat.² Översynen av småmålsförordningen finns också omnämnd i kommissionens strategi för konsumentpolitiken i EU som ett sätt att förbättra efterlevnaden av konsumenters rättigheter.³

¹ KOM(2013) 795

² KOM(2013) 269, sid. 15-16

³ KOM(2012) 225, sid. 10-12

1.2.1 Förordningens tillämpningsområde föreslås utvidgas till att omfatta gränsöverskridande fordringar upp till 10 000 euro

Förordningen är i dag tillämplig i mål på privaträttens område där tvisteföremålets värde - exklusive ränta, omkostnader och utlägg - inte överstiger 2 000 euro vid tidpunkten för ansökan (artikel 2). Enligt förslaget ska tvisteföremålets värde utökas till 10 000 euro. Syftet med förslaget är att, förutom konsumenter, även små och medelstora företag ska kunna använda sig av förordningen i större utsträckning än i dag.

1.2.2 Definitionen av gränsöverskridande tvister föreslås utvidgas

Förfarandet enligt nuvarande lydelse gäller endast för gränsöverskridande tvister, dvs. när åtminstone en av parterna har sitt hemvist i en annan medlemsstat än den där domstolen vid vilken talan väckts är belägen (artikel 3). I och med förslaget avses med gränsöverskridande tvister även situationer då parterna har hemvist i samma medlemsstat men där relationen mellan parterna och alla andra faktorer som är hänförliga till tvisten inte är kopplade enbart till en medlemsstat. Som exempel nämns när platsen för avtalets fullgörande är belägen i en annan medlemsstat, t.ex. ett hyresavtal för en semesterbostad i en annan medlemsstat eller när den plats där skadan inträffade är belägen i en annan medlemsstat, t.ex. när parterna i målet är inblandade i en bilolycka i en annan medlemsstat. Ett annat exempel är när en dom ska verkställas i en annan medlemsstat, t.ex. om verkställigheten av en dom avser svarandens lön som utbetalas i en annan medlemsstat. Den nya definitionen av gränsöverskridande tvister möjliggör även för att tvister där tredjelandsmedborgare är involverade omfattas.

1.2.3 Användningen av elektronisk kommunikation, bl.a. vid delgivning av vissa handlingar föreslås utökas

Enligt nuvarande ordning ska ansökan ges in per post eller genom något annat kommunikationsmedel, t.ex. e-post om det godtas av den medlemsstat där förfarandet inleds (artikel 4). Delgivning av handlingar ska i första hand ske per post med mottagningsbevis (artikel 13). I kommissionens förslag likställs delgivning per post och elektronisk delgivning. Förslaget innebär ingen skyldighet för medlemsstaterna att införa ett system med elektronisk delgivning utan det ska endast användas där ett sådant förfarande är möjligt enligt den nationella lagstiftningen och endast under förutsättning att parterna godtar det. Även annan kommunikation mellan parterna ska som regel ske elektroniskt förutsatt att parterna godtar det.

1.2.4 En skyldighet för domstolar att använda videokonferens, telefonkonferens och annan teknik för distanskommunikation vid muntliga förhandlingar och bevisupptagning föreslås

2013/14:FPM40

Processen enligt det europeiska småmålsförfarandet är i dag som huvudregel skriftlig. En muntlig förhandling ska hållas endast om domstolen anser att det är nödvändigt eller om en part begär det. Vid muntlig förhandling *får* domstolen använda videokonferens eller annan kommunikationsteknik (artikel 8). Detsamma gäller vid bevisupptagning (artikel 9.1). Enligt förslaget ska en muntlig förhandling hållas om domstolen bedömer att det inte är möjligt att meddela dom på enbart på grund av de skriftliga bevis som parterna har lagt fram, eller om en part begär det. Domstolen får inte neka en sådan begäran om fordringens värde överstiger 2 000 euro eller om parterna antyder att de vill ingå en förlikning (artikel 5). För det fall en muntlig förhandling ska hållas och den part som ska höras är bosatt i en annan medlemsstat än den där domstolen är belägen *ska* förhandlingen hållas genom videokonferens, telefonkonferens eller med hjälp av annan lämplig teknik för distanskommunikation (artikel 8). Detsamma ska gälla vid bevisupptagning (artikel 9). För att garantera parternas rättigheter görs det undantag för den part som uttryckligen begär att få inställa sig vid domstolsförhandlingen.

1.2.5 Det föreslås ett tak för de domstolsavgifter som tas ut för förfarandet och en skyldighet för medlemsstaterna att se till att det är möjligt att betala domstolsavgifter på distans

Enligt kommissionen är domstolsavgifter som överstiger 10 % av tvisteföremålets värde oproportionerliga och kan hämma parter från att vända sig till domstol. Kommissionen föreslår därför att det införs en bestämmelse om domstolsavgifter i förordningen (artikel 15 a). Domstolsavgiften får inte utgöra mer än 10 % av fordringens värde. För de länder som tar ut ett fast belopp får inte avgiften överstiga 35 euro. Förslaget innehåller även bestämmelser om att parter ska kunna betala domstolsavgifterna på distans, t.ex. genom banköverföring. Bestämmelsen ska även gälla vid ett överklagande (artikel 17.2).

1.2.6 Kravet på att översätta formulär D, med intyg om att dom meddelats i det europeiska småmålsförfarandet, föreslås begränsas till att endast omfatta domens sakinnehåll

Enligt nuvarande ordning ska domstolen på begäran av part utfärda ett intyg, formulär D, avseende en dom (artikel 20.2). Vid behov ska intyget översättas till det officiella språket i verkställighetsmedlemsstaten eller, om det finns flera officiella språk i den medlemsstaten, det officiella språket eller ett av de

officiella språken för domstolsförfarandet på den ort där verkställighet begärs, i enlighet med medlemsstatens lagstiftning, eller annat språk som verkställighetsmedlemsstaten godkänner (artikel 21.2 b). Enligt kommissionen innebär skyldigheten att översätta hela intyget onödiga kostnader eftersom delar av intyget redan finns tillgängliga på alla språk. Kommissionens förslag innebär att bara avsnitt 4.3 i formulär D, dvs. sakinnehållet i domen, behöver översättas.

1.2.7 En skyldighet för medlemsstaterna att informera om domstolsavgifter, sätten att betala domstolsavgifter och tillgången till hjälp med att fylla i formulären föreslås

Medlemsstaterna ska enligt den nuvarande lydelsen se till att parterna kan få praktisk hjälp med att fylla i formulären (artikel 11). Genom förslaget föreslår kommissionen att parterna särskilt ska få hjälp med att avgöra huruvida förfarandet kan användas för att lösa tvisten i fråga, fastställa vilken domstol som är behörig, beräkna upplupen ränta och identifiera vilka handlingar som måste bifogas (artikel 11.2). Genom förslaget utökas även den informationsskyldighet som åligger medlemsstaterna i förhållande till kommissionen till att även avse domstolsavgifter och metoder att betala dessa (artikel 25).

1.2.8 Andra förändringar

Kommissionen föreslår även ändringar i ett antal bestämmelser för att ta hänsyn till den senaste utvecklingen inom EU, t.ex. ikraftträdandet av Lissabonfördraget och rättspraxis från EU-domstolen (artikel 18, 26 och 27).

Bestämmelsen om rättsmedel (artikel 18) syftar till att komma till rätta med en situation där svaranden inte har känt till förfarandet i ursprungsmedlemsstaten och inte på ett tillfredställande sätt har kunnat ta tillvara sin rätt. Kommissionens förslag syftar till att förtydliga rätten att ansöka om förnyad prövning i enlighet med EU-domstolens praxis och utgår från en liknande bestämmelse i underhållsförordningen⁴.

Kommissionen föreslår att artikel 26 och 27 i förordningen ändras för att överensstämma med det nya delegeringsförfarandet som fastställs enligt artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁴ Förordning (EG) nr 4/2009 om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet

Kommissionen föreslår även en följdändring i artikel 17 i förordningen om ett europeiskt betalningsföreläggande. Enligt kommissionens förslag ska en part vid ett bestridande enligt den förordningen kunna använda sig av det europeiska småmålsförfarandet om övriga villkor är uppfyllda.

Förordningen förväntas tillämpas sex månader efter det att förordningen trätt i kraft.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Småmålsförordningen är direkt tillämplig i Sverige. Ändringar i förordningen påverkar därmed svensk rätt. Förslagets effekt på tillämplig nationell lag måste dock analyseras vidare.

1.3.1 Tillämpningsområdet föreslås utvidgas till att omfatta gränsöverskridande fordringar upp till 10 000 euro

Bestämmelser som kompletterar småmålsförordningen finns i lagen (2008:1038) om europeiskt småmålsförordnande. Av lagen framgår att en ansökan som inleder ett europeiskt småmålsförfarande ges in till tingsrätt (2 §) och att bestämmelserna för förenklade tvistemål enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken (RB) ska tillämpas i det europeiska småmålsförfarandet, om inte annat följer av förordningen (3 §).

1.3.2 Definitionen av gränsöverskridande tvister föreslås utvidgas

Genom förslaget avses med gränsöverskridande tvister situationer då parterna har hemvist i samma medlemsstat men där relationen mellan parterna och alla andra faktorer som är hänförliga till tvisten inte är kopplade enbart till en medlemsstat. Den nya definitionen av gränsöverskridande tvister möjliggör även för tvister där tredjelandsmedborgare är involverade. Tvister som tidigare omfattades av rättegångsbalkens regler för förenklade eller ordinära tvistemål kommer enligt förslaget att kunna handläggas enligt det europeiska småmålsförfarandet.

1.3.3 Användningen av elektronisk kommunikation, bl.a. vid delgivning av vissa handlingar föreslås utökas

I Sverige gäller att en ansökan om stämning i tvistemål ska göras skriftligen och vara egenhändigt undertecknad av käranden eller dennes ombud (42 kap.

1 och 2 §§ RB). Kravet på egenhändigt undertecknande hindrar att stämningsansökan ges in elektroniskt, t.ex. per telefax eller e-post.

2013/14:FPM40

När det gäller delgivning finns bestämmelser i delgivningslagen som medger att myndigheter vid vanlig delgivning får skicka handlingen på elektronisk väg (17 § delgivningslagen [2010:1932]). Kravet enligt förordningen på att mottagaren ska ha godtagit ett sådant delgivningssätt finns inte i svensk rätt.

1.3.4 En skyldighet för domstolar att använda videokonferens, telefonkonferens och annan teknik för distanskommunikation vid muntliga förhandlingar och bevisupptagning föreslås

Huvudregeln enligt svensk rätt är att parter och andra som ska delta i ett sammanträde inför rätten ska infinna sig i rättssalen eller där sammanträde annars ska hållas (5 kap. 10 § RB). Om det finns skäl för det får rätten besluta att en part eller någon annan som ska delta i sammanträdet ska delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant deltagande ska rätten särskilt beakta de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som ska delta i sammanträdet måste infinna sig i rättssalen och någon som ska delta i sammanträdet känner påtaglig rädsla för att vara närvarande i rättssalen. Ett deltagande genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring får inte ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter.

1.3.5 Det föreslås ett tak för de domstolsavgifter som tas ut för förfarandet och en skyldighet för medlemsstaterna att se till att det är möjligt att betala domstolsavgifter på distans

I förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna (avgiftsförordningen) finns bestämmelser om avgifter för ansökningar i bl.a. allmän domstol. Ansökningsavgift ska betalas av den som inleder ett mål eller ärende i domstol. Kostnaden för att ansöka om stämning i tvistemål är i dag 450 kr och betalas in till den aktuella tingsrättens PlusGirokonto. Regeringen gav den 1 september 2011 Domstolsverket i uppdrag att överväga om det bör införas nya principer för uttaget av de ansöknings- och kungörandeavgifter som gäller enligt avgiftsförordningen. Domstolsverket har redovisat uppdraget och i rapporten finns det förslag till nya principer för avgiftsuttag och nya högre nivåer för avgifterna⁵. Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 bedömt att avgifterna vid de allmänna

⁵ DV-rapport 2012:1 Ansöknings- och kungörandeavgifter vid allmän domstol

domstolarna bör höjas samt att de nya avgiftsnivåerna kan träda i kraft vid halvårsskiftet 2014.

2013/14:FPM40

Domstolsavgifter och vilken nivå dessa ska ligga på får anses utgöra en del av den nationella processrätten. Det kan ifrågasättas om detta ska regleras på EU-nivå.

1.3.6 Kravet på att översätta formulär D, med intyg om att dom meddelats i det europeiska småmålsförfarandet, föreslås begränsas till att endast omfatta domens sakinnehåll

Enligt 6 § förordning (2005:712) med föreskrifter om erkännande och internationell verkställighet av vissa avgöranden bör endast intyg som är utfärdade på eller översatta till svenska eller engelska godtas vid verkställighet i Sverige.

1.3.7 En skyldighet för medlemsstaterna att informera om domstolsavgifter, sätten att betala domstolsavgifter och tillgången till hjälp med att fylla i formulären föreslås

Enligt 4 § första stycket förvaltningslagen (1986:223) ska myndigheter lämna upplysningar, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Detta ska ske i den utsträckning som är lämpligt med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Denna bestämmelse gäller även för domstolar. Inom ramen för en rättegång i tvistemål gäller vidare bestämmelserna om materiell processledning under förberedelsen. Enligt 42 kap. 8 § andra stycket RB ska rätten, allt efter målets beskaffenhet, bl.a. försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i parternas framställningar genom frågor och påpekanden.

Enligt kommissionens förslag ska den hjälp som myndigheterna ska tillhandahålla vara av praktisk natur. Innehållet i informationen antyder att det skulle kunna vara fråga om rättslig rådgivning. Rättslig rådgivning omfattas inte av nationella domstolars och andra myndigheters serviceskyldighet.

1.3.8 Andra förändringar

När det gäller förslaget om ändring i bestämmelsen om rättsmedel syftar det till att förtydliga rätten till förnyad prövning av en dom. I tvistemål kan

tredskodom meddelas mot den som efter kallelse till förhandling ändå inte infunnit sig till förhandlingen. Regler om tredskodom finns i 44 kap. RB. En tredskodom som meddelats mot en svarande som inte inställt sig kan angripas antingen genom en talan om återvinning eller genom extraordinära rättsmedel (resning, återställande av försutten tid och domvilla).

En ansökan om ett europeiskt betalningsföreläggande lämnas in till kronofogdemyndigheten. Vid ett bestridande och då sökanden inte uttryckligen begärt att förfarandet i sådant fall ska avbrytas, överlämnas ärendet till den domstol eller myndighet som enligt vad handlingarna visar är behörig att handlägga målet (jfr 10 § lag [2008:879] om europeiskt betalningsföreläggande). Förfarandet går då vidare enligt reglerna för ordinarie civilrättsliga förfaranden.

Förordningen förväntas tillämpas sex månader efter att förordningen trätt i kraft. Om förslaget leder till följdändringar i nationell rätt blir en sådan tidsfrist svår att hålla med hänsyn till den svenska lagstiftningsprocessen.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

I den sammanfattande konsekvensanalysen som har gjorts bedömer kommissionen att förslagen kommer att leda till betydande tids- och kostnadsbesparingar för de som ska tillämpa förfarandet och att det medför en potentiell minskning av kostnaderna på omkring 325-418 miljoner euro⁶.

Den enda konsekvensen för EU:s budget är enligt kommissionen den engångskostnad som följer av att utarbета en rapport fem år efter den dag då förordningen börjar tillämpas.

De slutliga ekonomiska effekterna av förslaget kan i detta skede inte bedömas med säkerhet. Eventuella budgetära konsekvenser bör dock kunna finansieras inom befintliga ramar (även för EU budgeten).

2 Ståndpunkter

2.2 Preliminär svensk ståndpunkt

Enligt kommissionens rapport har tillämpningen av småmålsförordningen generellt förbättrat, förenklat och påskyndat handläggningen av gränsöverskridande tvister om mindre värden. Regeringen instämmer i kommissionens bedömning men konstaterar samtidigt att förfarandet

⁶ SWD(2013) 460

används i mycket begränsad omfattning av svenska konsumenter och företagare. Regeringen ställer sig bakom förslaget övergripande målsättning, dvs. att stärka förtroendet hos konsumenter och företag, särskilt små och medelstora företag, i den gränsöverskridande handeln och möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister.

När det gäller innehållet i förslaget ställer sig regeringen i stort bakom detta. Regeringen ifrågasätter dock om domstolsavgifter och vilken nivå dessa ska ligga på bör regleras på EU-nivå då detta får anses utgöra en del av den nationella processrätten.

2.3 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

2.5 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget kommer att remitteras.

3 Förslagets förutsättningar

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen har som rättslig grund angett artikel 81(2) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) som behandlar förutsättningarna för rättsligt samarbete i civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder.

Förordningen ska antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, vilket innebär att Europaparlamentet och rådet gemensamt på förslag av kommissionen (artikel 289 och 294 FEUF). Beslut fattas i rådet med kvalificerad majoritet (artikel 16.3 fördraget om Europeiska unionen).

3.3 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen fastställdes behovet av åtgärder på EU-nivå redan 2007 när småmålsförordningen antogs. Enligt kommissionen kan målet att stärka förtroendet hos konsumenter och företag, särskilt små och medelstora företag, i den gränsöverskridande handeln och möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister inte uppnås utan att den befintliga förordningen ändras så att den på ett bättre sätt återspeglar den utveckling som skett sedan 2007 och åtgärdar de brister som rapporterats vid tillämpningen av förordningen. Kommissionen påpekar att nationella

förenklade förfaranden, om sådana finns, är ytterst mångskiftande både vad gäller taket och den förenkling av förfarandet som uppnåtts. I avsaknad av en översyn kommer till exempel det nuvarande taket att även i fortsättningen leda till att många små och medelstora företag som hamnar i en gränsöverskridande tvist inte har tillgång till en förenklad och enhetlig domstolsprocess i alla medlemsstater. På samma sätt innebär avsaknaden av ett EU-omfattande tak för oproportionerliga domstolsavgifter och en EU-omfattande möjlighet att betala domstolsavgifter på distans, att många borgenärer inte får tillgång till domstolsprövning. Enligt kommissionen skulle åtgärder på EU-nivå ge tydliga fördelar jämfört med medlemsstaternas åtgärder för att öka effektiviteten, eftersom den ändrade förordningen kommer att införa enhetliga verktyg för förfarandet vid alla gränsöverskridande fordringar som ingår i i dess tillämpningsområde, oavsett var i EU den domstol som prövar ärendet har sitt säte. Översynen kommer också att ytterligare förenkla verkställigheten av domar, särskilt vid fordringar som överstiger det nuvarande taket, och skapa ökat förtroende hos domstolar och tillsynsmyndigheter som skulle bli mer förtrogna med det europeiska småmålsförfarandet. Regeringen delar på ett övergripande plan kommissionens bedömning i subsidiaritets- och proportionalitetshänseende.

4 Övrigt

4.2 Fortsatt behandling av ärendet

Det är ännu inte känt när första behandlingen i rådsarbetsgrupp ska äga rum.

4.3 Fackuttryck/termer

-