



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Kontor: Procesretskontoret
Sagsnr.: 2008-748/21-0336
Dok.: JKA40595

GRUNDNOTAT

vedrørende Kommissionens grønbog om effektiv fuldbyrdelse af domme i Den Europæiske Union: Adgangen til oplysninger om skyldnerens aktiver (KOM (2008) 128 endelig af 6. marts 2008)

Resumé

Formålet med grønbogen er at starte en bred høring om, hvordan adgangen til oplysninger om skyldneres aktiver kan forbedres i forbindelse med grænseoverskridende inddrivelse af gæld i EU. I grønbogen peger Kommissionen på forskellige foranstaltninger, der vil kunne lette fuldbyrdelsesmyndighedernes muligheder for at få adgang til oplysninger om en skyldners finansielle situation. Kommissionen stiller en række spørgsmål (i alt 10) om behovet for initiativer på området og hensigtsmæssigheden af de mulige foranstaltninger. Der er høringsfrist for bemærkninger til grønbogen den 30. september 2008. Fra regeringens side vil man udtale sig om de spørgsmål, som grønbogen giver anledning til, når en høring hos relevante myndigheder og organisationer er afsluttet.

1. Baggrund

Danmark har den 11. april 2008 modtaget Kommissionens grønbog om effektiv fuldbyrdelse af domme i Den Europæiske Union: Adgangen til oplysninger om skyldnerens aktiver.

I grønbogens indledende afsnit anfører Kommissionen, at den allerede i en meddelelse fra 1998 om en mere effektiv opnåelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i Den Europæiske Union pegede på nogle vanskeligheder, der opstår i forbindelse med grænseoverskridende inddrivelse af gæld. I programmet fra 2001 for gensidig anerkendelse blev Kommissionen opfordret af Rådet til at forbedre mulighederne for, at fordringshavere kan

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

skaffe sig de nødvendige oplysninger om en skyldners finansielle situation med henblik på grænseoverskridende inddrivelse af gæld. Efterfølgende (i 2004) blev der på Kommissionens initiativ foretaget en undersøgelse af mulighederne for at forbedre fuldbyrdelsen af retsafgørelser i Den Europæiske Union, hvor der blev peget på en række foranstaltninger til forbedring af fuldbyrdelsen.

Formålet med den udsendte grønbog om adgang til oplysninger om skyldnerens aktiver er at indlede en bred høring af interesserede parter om, hvordan adgangen til oplysninger om skyldneres aktiver i forbindelse med grænseoverskridende inddrivelse af gæld i EU kan forbedres. I grønbogen redegøres for en række problemer, som Kommissionen ser ved de nuværende muligheder for at skaffe oplysninger om en skyldner med henblik på grænseoverskridende gældsinddrivelse. Kommissionen peger på forskellige foranstaltninger, som vil kunne forbedre mulighederne for at få adgang til oplysninger om en skyldners finansielle situation. Der er høringsfrist for bemærkninger til grønbogen den 30. september 2008.

Det bemærkes, at et eventuelt senere forslag til EU-regler på dette område må forventes fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, således at Danmark i medfør af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender i givet fald ikke vil deltage i en kommende vedtagelse af sådanne regler, der ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

2. Grønbogens indhold

2.1. Kommissionen anfører indledningsvis, at det første trin i en fuldbyrdelsessag ofte er at finde skyldnerens adresse og oplysninger om skyldnerens økonomiske forhold. Ved en sammenligning af medlemsstaternes ordninger for at fremskaffe sådanne oplysninger har Kommissionen konstateret, at der benyttes to forskellige metoder i medlemsstaterne: Skyldneren kan være forpligtet til at afgive en erklæring om hele sin formue ved en domstol eller anden myndighed, og/eller de nødvendige oplysninger om skyldneren kan indhentes på egen hånd af fuldbyrdelsesmyndigheden fra offentlige eller private registre.

Kommissionen anfører endvidere, at den grænseoverskridende inddrivelse af gæld i dag hæmmes af forskellene i de nationale retssystemer og af kreditorernes utilstrækkelige kendskab til oplysningsstrukturerne i de andre medlemsstater. Det forhold, at de grundlæggende strukturer i med-

lemsstaternes retssystemer ligner hinanden, vil imidlertid efter Kommissionens opfattelse kunne danne grundlag for en tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning.

På denne baggrund rejser Kommissionen indledningsvis et spørgsmål om, hvorvidt der er behov for foranstaltninger på EU-plan til forbedring af adgangen til oplysninger om skyldnerens aktiver (spørgsmål 1).

3.2. Kommissionen peger i grønbogens afsnit II på en række foranstaltninger, der ville kunne forbedre kreditorernes muligheder for at få adgang til oplysninger om en skyldners finansielle situation.

Kommissionen peger for det første på, at der kunne udarbejdes *en håndbog* om medlemsstaternes fuldbyrdelseslovgivning og relevant praksis. Håndbogen kunne endvidere indeholde oplysninger om alle de kilder, hvor der kan indhentes oplysninger om en skyldners aktiver, kontaktadresser på de personer, der har adgang til de pågældende oplysninger, hvis adgangen hertil er begrænset, angivelse af omkostningerne ved at indhente oplysninger og andre relevante informationer. En sådan håndbog kunne gøres tilgængelig på webstedet for Det Europæiske Retlige Netværk på det civil- og handelsretlige område.

Som en anden løsning peger Kommissionen på, at de oplysninger, der allerede i dag findes i *offentlige registre*, som handelsregistre eller folkeregistre, kunne udbygges, og fuldbyrdelsesmyndighedernes og/eller fordringshavernes adgang til disse registre kunne forbedres. I lighed hermed kunne der gives fuldbyrdelsesmyndighederne i medlemsstaterne en bedre adgang til at søge oplysninger om skyldneren i registre, der føres af sociale sikringsordninger eller af skattevæsenet. Kommissionen anfører dog også, at en sådan adgang til forskellige registre ville kunne komme i modstrid med reglerne om databeskyttelse og tavshedspligt.

Som en tredje mulighed peger Kommissionen på *øget samarbejde og informationsudveksling mellem fuldbyrdelsesmyndighederne* i medlemsstaterne, f.eks. gennem en udbygning af Informationssystemet for det Indre Marked (IMI). En fremtidig fællesskabsretsakt kunne i givet fald fastlægge nærmere regler for udveksling af oplysninger gennem Informationssystemet.

Kommissionen peger endelig på, at der kunne indføres *foranstaltninger vedrørende skyldnererklæringen*. Kommissionen anfører indledningsvist,

at der i mange medlemsstater – heriblandt Danmark – findes regler om, at skyldneren skal afgive en erklæring om sine aktiver under strafansvar i en domstol eller lignende. Kommissionen anfører på den baggrund, at det - gennem en fællesskabsretsakt - kunne være en mulighed at pålægge medlemsstaterne at indføre en procedure for opnåelse af en skyldnererklæring. Det skulle overlades til medlemsstaternes eget skøn at fastsætte betingelserne for, hvornår en sådan erklæring skulle kunne kræves. Kommissionen peger dog samtidig på, at en sådan ”minimumsharmonisering” ville indebære adskillige ulemper, bl.a. fordi der fortsat ville være forskelle mellem de nationale retssystemer. En anden mulighed, der ifølge Kommissionen bør overvejes, er indførelse af en standardiseret ”EU-erklæring om aktiver” med oplysninger om alle skyldnerens aktiver i hele Den Europæiske Union. Der kunne i givet fald fastsættes visse minimums- eller fællesstandarder for erklæringens indhold. Kommissionen anfører dog også i den forbindelse, at der samtidig må fastlægges nærmere regler om skyldnerens mulighed for at undgå at afgive erklæringen og om sanktioner for at afgive ukorrekte eller mangelfulde oplysninger.

I tilknytning til Kommissionens redegørelse for hver enkelt af de skitse-rede mulige foranstaltninger rejser Kommissionen spørgsmål om, i hvilket omfang der er behov for sådanne foranstaltninger på EU-plan, og hvordan sådanne foranstaltninger i givet fald bør udformes (spørgsmål 2-9).

Endelig spørges afslutningsvis, om medlemsstaterne kan foreslå andre foranstaltninger til forbedring af adgangen til oplysninger om skyldneres aktiver (spørgsmål 10).

3. Gældende ret

Grønbogens overordnede sigte er at forbedre mulighederne for grænseoverskridende fuldbyrdelse af domme om pengekrav. Grønbogen omhandler både fordringshavernes og fuldbyrdelsesmyndighedernes muligheder for at skaffe sig oplysninger om en skyldners aktiver med henblik på at sikre en effektiv (tvangs)inddrivelse af gæld.

Grønbogens overvejelser berører således primært reglerne om tvangsfuldbyrdelse af pengekrav i retsplejelovens kapitel 45-47, jf. straks nedenfor pkt. 3.1. Herudover berører grønningen reglerne om Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) og CPR-registret, jf. pkt. 3.2 nedenfor, og

privates (fordringshaveres) adgang til andre offentlige registre, som føres af f.eks. sociale sikringsordninger eller af Skat, jf. pkt. 3.3 nedenfor.

3.1. Tvangsfuldbyrdelse af domme, forlig mv. sker gennem fogedretten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 45-47.

Skyldneren skal give de oplysninger, som fogedretten finder nødvendige til gennemførelse af tvangsfuldbyrdelsen. Ved fuldbyrdelse af pengekrav skal skyldneren således give alle nødvendige oplysning om sine og sin husstands økonomiske forhold. Fogedretten skal i forbindelse med en sådan forklaring fra skyldneren pålægge vedkommende at tale sandhed og gøre ham bekendt med strafansvaret for afgivelse af urigtig erklæring, jf. retsplejelovens § 497, stk. 1.

Undlader skyldneren at give alle de krævede oplysninger i fogedretten, kan retten ved kendelse bestemme, at skyldneren ved politiets foranstaltning skal tages i forvaring, indtil han indvilliger i at opfylde sin pligt. Skyldneren kan dog ikke holdes i forvaring i samme sag ud over 6 måneder, uafbrudt eller sammenlagt, jf. § 497, stk. 2.

Fogedretten kan også beslutte at undersøge skyldnerens husrum og gemmer samt vedkommendes person, hvis sådan undersøgelse er nødvendig for gennemførelse af tvangsfuldbyrdelsen, jf. retsplejelovens § 498.

Til brug for sagens oplysning kan fogedretten endelig indkalde andre end skyldneren til at afgive forklaring i retten som vidne eller pålægge vedkommende at forevise eller udlevere dokumenter, der er undergivet hans rådighed, og som har betydning for sagen efter retsplejelovens almindelige regler om vidne- og editionspligt.

3.2. For så vidt angår indhentelse af oplysninger fra handelsregistre og udbygning af sådanne registre (grøn bogens afsnit II, pkt. 2, litra a) kan det oplyses, at Det Centrale Virksomhedsregister (CVR) bl.a. indeholder grundlæggende oplysninger om juridiske enheder (selskaber), herunder om virksomhedsform, starttidspunkt, eventuelt ophøretidspunkt, virksomhedsnavn, virksomhedsadresse, navn, adresse, stilling og CPR- eller CVR-nummer for fuldt ansvarlige deltagere, branche og eventuelle bi-brancher samt antal ansatte. CVR-registret føres af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen efter reglerne i lov om det centrale virksomhedsregister, jf. lovbekendtgørelse nr. 653 af 15. juni 2006 (CVR-loven).

Enhver kan få adgang til hovedparten af de grunddata, der er optaget i CVR-registret, på de betingelser, som følger af CVR-loven.

For så vidt angår oplysninger om adresser mv. på privatpersoner her i landet (grønbogens afsnit II, pkt. 2, litra b) følger det af CPR-loven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1134 af 20. november 2006, at enhver, der har et personnummer, registres i folkeregistret med navnlig navn- og adresseoplysninger.

Aktieselskaber, anpartsselskaber, fonde, virksomheder og andre juridiske personer samt fysiske personer, der driver erhvervsvirksomhed, har som udgangspunkt ret til få leveret visse oplysninger fra CPR om en større afgrænset kreds af personer, som de pågældende forud har identificeret enkeltvis (via en edb-adgang), jf. CPR-lovens § 38. Enhver anden har som udgangspunkt også ret til ved individuel henvendelse til en kommunalbestyrelse at få visse oplysninger (navn, adresse) fra CPR om en bestemt person, som den pågældende forud har identificeret, jf. CPR-lovens § 42.

Enhver registreret person har ret til at få navne- og adressebeskyttelse, således at vedkommendes navn og adresse i CPR ikke må videregives til private, jf. CPR-lovens § 28. En persons navne- og adressebeskyttelse, jf. § 28, kan dog normalt ikke opretholdes over for kreditorer, der agter at foretage skridt til opkrævning eller inddrivelse af en forfalden fordring, jf. CPR-lovens § 42, stk. 5.

3.3. Fordringshavere har ikke adgang til at få oplysninger om deres skyldnere hos f.eks. Skat eller de sociale myndigheder.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Grønbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Som anført i pkt. 1 ovenfor må det forventes, at et eventuelt senere forslag til EU-regler som opfølgning på grønningen vil blive fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, således at Danmark i medfør af forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender i givet fald ikke vil deltage i vedtagelsen af sådanne regler, der ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

5. Høring

Kommissionens grønbog er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Procesbevillingsnævnet, Datatilsynet, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Advokatrådet, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Institut for Menneskerettigheder, Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, HTS Interesseorganisationen, HTS Arbejdsgiver- og erhvervsorganisationen, Dansk Industri, Dansk Handel & Service, Håndværksrådet, Dansk Byggeri, Dansk Inkassobrancheforening, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Fagligt Fælles Forbund, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund, Dansk Told og Skatteforbund, Landbrugsrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-Brancheforeningen, Danske Finansieringsselskabers Forening, Boligselskabernes Landsforening og Lejernes Landsorganisation.

Når høringen er gennemført, vil høringssvar og en høringsoversigt blive sendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg.

6. Nærhedsprincippet

Grønbogen rejser ikke i sig selv spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Det er på det foreliggende grundlag vanskeligt at vurdere forholdet mellem et eventuelt senere forslag til EU-regler på dette område og nærhedsprincippet. Regeringen finder det derfor rigtigst først at foretage en sådan vurdering, når der i givet fald måtte blive fremlagt et konkret forslag til EU-regler.

7. Andre landes kendte holdning

Der ses ikke at foreligge officielle tilkendegivelser om andre medlemsstaters holdninger til grønbogen.

8. Foreløbig dansk holdning

Regeringen vil tage stilling til de væsentlige spørgsmål, som grønbogen giver anledning til, når høringen af berørte organisationer mv. er afsluttet.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Dette grundnotat vedrørende Kommissionens grønbog sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – også til Folketingets Retsudvalg.