Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
A.M. COLLINS
fremsat den 31. marts 2022 [1]

Sag C-18/21

Uniqa Versicherungen AG
mod
VU

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig))

»Præjudiciel forelæggelse – retligt samarbejde i civile sager – europæisk betalingspåkravsprocedure – forordning (EF) nr. 1896/2006 – indsigelse – artikel 16, stk. 2 – frist på 30 dage til at indgive en indsigelse mod det europæiske betalingspåkrav – artikel 20 – prøvelse i særlige tilfælde efter udløbet af fristen i artikel 16, stk. 2 – artikel 26 – forholdet til national procesret – national lovgivning om foranstaltninger vedrørende covid-19, der afbryder samtlige processuelle frister i civile sager fra den 21. marts 2020 til den 30. april 2020«

I. Indledning

1. Den foreliggende anmodning om en præjudiciel afgørelse omhandler et europæisk betalingspåkrav, der er udstedt efter anmodning fra Uniqa Versicherungen AG mod VU i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1896/2006 af 12. december 2006 om indførelse af en europæisk betalingspåkravsprocedure [2]. Der anmodes om fortolkning af artikel 16, stk. 2, artikel 20 og 26 i denne forordning.

2. Artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 bestemmer, at der skal indgives en indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav senest 30 dage efter forkyndelsen af påkravet, idet påkravet ellers bliver eksigibelt i forhold til skyldnere [3]. En skyldner, der ikke indgiver en indsigelse inden for denne frist på 30 dage, kan i en række særlige tilfælde anmode om prøvelse af påkravet i henhold til artikel 20 i forordning nr. 1896/2006. I overensstemmelse med artikel 26 i forordning nr. 1896/2006 afgøres processuelle spørgsmål, der ikke specifikt er omhandlet i denne forordning, efter national lov.

3. Da covid-19-pandemien var på sit højeste i det første kvartal af 2020, vedtog Republikken Østrig lovgivning, der afbrød samtlige processuelle frister i civile sager fra den 21. marts 2020 til den 30. april 2020. Med dens anmodning om en præjudiciel afgørelse af 27. november 2020,

[1] – Originalsprog: engelsk.

[2] – EUT 2006, L 399, s. 1.

[3] – Jf. artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 1896/2006.

indgået til Domstolens Justitskontor den 12. januar 2021, ønsker Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig) oplyst, hvorvidt artikel 20 og 26 i forordning nr. 1896/2006 er til hinder for en sådan national lovgivning.

II. Retsforskrifter

A. EU-retten – forordning nr. 1896/2006

4. Niende betragtning til forordning nr. 1896/2006 beskriver forordningens formål som følger:

»[…] at forenkle og fremskynde grænseoverskridende sager om ubestridte pengekrav og nedbringe sagsomkostningerne ved at indføre en europæisk betalingspåkravsprocedure […] overalt i medlemsstaterne ved at fastsætte mindstestandarder, hvis overholdelse overflødiggør en mellemliggende procedure i fuldbyrdelsesstaten forud for anerkendelsen og fuldbyrdelsen«.

5. Følgende fremgår af 24. betragtning til forordningen:

»En indsigelse, der er indgivet inden for den fastsatte frist, bør bringe den europæiske betalingspåkravsprocedure til ophør og indebære, at sagen automatisk overgår til almindelig civil retssag, medmindre fordringshaveren udtrykkeligt har anmodet om, at sagen i så fald hæves. […]«

6. Følgende fremgår af 25. betragtning til forordningen:

»Efter udløbet af fristen for indgivelse af indsigelse bør skyldneren i visse særlige tilfælde have ret til at anmode om prøvelse af det europæiske betalingspåkrav. Prøvelse i særlige tilfælde bør ikke betyde, at skyldneren får en ny lejlighed til at gøre indsigelse mod kravet. Under prøvelsen bør kravets realitet ikke vurderes, idet der kun tages stilling til de grunde, der skyldes de ekstraordinære omstændigheder, som skyldneren gør gældende. Andre ekstraordinære omstændigheder kan bl.a. være den situation, hvor det europæiske betalingspåkrav var baseret på urigtige oplysninger i anmodningsformularen.«

7. Det følger af 29. betragtning til forordningen, at formålet med forordningen er »at indføre en ensartet hurtig og effektiv mekanisme for inddrivelse af ubestridte pengekrav overalt i Den Europæiske Union«.

8. Artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1896/2006 bestemmer:

»Denne forordning har til formål:

a) at forenkle og fremskynde grænseoverskridende sager om ubestridte pengekrav og nedbringe sagsomkostningerne ved at indføre en europæisk betalingspåkravsprocedure,

[…]«

9. Artikel 16 med overskriften »Indsigelse mod det europæiske betalingspåkrav« fastsætter i stk. 1 og 2:

»1. Skyldneren kan indgive en indsigelse mod det europæiske betalingspåkrav over for den udstedende ret ved anvendelse af formular F i bilag VI, som fremsendes til ham sammen med det europæiske betalingspåkrav.

2. Indsigelsen sendes senest 30 dage efter, at betalingspåkravet er blevet forkyndt for skyldneren.«

10. Forordningens artikel 17, stk. 1, bestemmer:

»Indgives der en indsigelse inden for den frist, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, fortsætter sagen ved de kompetente retter i udstedelsesstaten efter de almindelige civile retsplejeregler, medmindre fordringshaveren udtrykkeligt har anmodet om, at sagen i så fald hæves.

[…]«

11. Forordningens artikel 18, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Er der ikke indgivet en indsigelse til den udstedende ret inden for den frist, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, idet der tages hensyn til, at indsigelsen skal have tid til at nå frem, erklærer den udstedende ret straks det europæiske betalingspåkrav for eksigibelt ved anvendelse af formular G i bilag VII. Retten kontrollerer forkyndelsesdatoen.«

12. Artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 med overskriften »Prøvelse i særlige tilfælde« bestemmer:

»1. Efter udløbet af den frist, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, har skyldneren ret til at anmode om prøvelse af det europæiske betalingspåkrav ved den kompetente ret i udstedelsesstaten i følgende tilfælde:

a) i) når påkravet er blevet forkyndt på en af de måder, der er fastsat i artikel 14,

og

ii) forkyndelsen ikke er blevet foretaget i så god tid, at skyldneren har kunnet varetage sine interesser under sagen, uden at dette skyldes fejl fra skyldnerens side,

eller

b) når skyldneren har været forhindret i at gøre indsigelse mod kravet som følge af force majeure eller som følge af ekstraordinære omstændigheder, der ikke skyldes fejl fra skyldnerens side,

forudsat at skyldneren i begge tilfælde har reageret hurtigst muligt.

2. Efter udløbet af den frist, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, har skyldneren også ret til at anmode om prøvelse af det europæiske betalingspåkrav ved den kompetente ret i udstedelsesstaten, såfremt betalingspåkravet klart er blevet udstedt med urette i forhold til betingelserne i denne forordning, eller som følge af andre ekstraordinære omstændigheder.

3. Afviser retten skyldnerens anmodning under henvisning til, at ingen af de grunde til prøvelse, der er omhandlet i stk. 1 og 2, gør sig gældende, forbliver det europæiske betalingspåkrav virksomt.

Fastslår retten, at prøvelsen er berettiget af en af de grunde, der er omhandlet i stk. 1 og 2, er det europæiske betalingspåkrav uvirksomt.«

13. Artikel 26 i forordning nr. 1896/2006 med overskriften »Forholdet til national procesret« fastsætter:

»Alle processuelle spørgsmål, som ikke specifikt er behandlet i denne forordning, afgøres efter national lov.«

B. Østrigsk ret

14. Første og andet punktum i § 1, stk. 1, i Bundesgesetz betreffend Begleitmaßnahmen zu COVID-19 in der Justiz (1. COVID-19-Justiz-Beglietgesetz – 1. COVID-19-JuBG) (den østrigske forbundslov om covid-19-ledsageforanstaltninger inden for retsvæsenet, herefter »den nationale covid-19-lov«) [4] bestemmer følgende:

»Civile retssager

Fristafbrydelse

[…] I retssager afbrydes alle processuelle frister, når den fristudløsende begivenhed indtræder efter denne forbundslovs ikrafttrædelse, samt processuelle frister, der endnu ikke er udløbet på tidspunktet for denne forbundslovs ikrafttrædelse, til og med den 30. april 2020. Fristerne begynder derefter at løbe forfra fra den 1. maj 2020. […]«

III. De faktiske omstændigheder og det præjudicielle spørgsmål

15. Den 6. marts 2020 udstedte Bezirksgericht für Handelssachen Wien (distriktsdomstolen i handelssager i Wien, Østrig), der optræder som førsteinstans, et europæisk betalingspåkrav på foranledning af Uniqa Versicherungen. Påkravet blev forkyndt for VU, der er bosiddende i Tyskland, den 4. april 2020. Der blev indgivet en indsigelse mod påkravet den 18. maj 2020. Bezirksgericht für Handelssachen Wien (distriktsdomstolen i handelssager i Wien) afviste denne indsigelse på det grundlag, at den ikke var blevet indgivet inden for den frist på 30 dage, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006.

16. Handelsgericht Wien (handelsretten i Wien) ophævede under appelsagen førsteinstansens påkrav. Den fastslog, at fristen for indgivelsen af en indsigelse i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 var blevet afbrudt i henhold til § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov. Ifølge denne lov blev alle processuelle frister i civile retssager, der var begyndt at løbe den 22. marts 2020 eller senere, afbrudt til og med den 30. april 2020, hvorefter de løb forfra fra den 1. maj 2020.

[4] – Offentliggjort den 21.3.2020, som affattet ved 4. COVID-19-Gesetz (BGBl. I, 24/2020), der var gældende, da det europæiske betalingspåkrav blev forkyndt for VU den 4.4.2020.

17. Uniqa Versicherungen har iværksat revisionsanke til prøvelse af denne afgørelse fra Handelsgericht Wien (handelsretten i Wien). Selskabet har nedlagt påstand om stadfæstelse af førsteinstansens kendelse.

18. Oberster Gerichtshof (øverste domstol) har bemærket, at der er afvigende opfattelser i den østrigske retslitteratur med hensyn til, hvorvidt § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov finder anvendelse for fristen på 30 dage for indgivelse af en indsigelse, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006, eller hvorvidt forordningens artikel 20 udelukker anvendelsen af den nationale covid-19-lov. Visse forfattere er af den opfattelse, at artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 omhandler force majeure eller ekstraordinære situationer såsom covid-19-krisen. Anvendelsen af national ret er følgelig ikke tilladt. Andre forfattere er af den opfattelse, at § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov ikke »fortrænges« af prøvelsesproceduren i artikel 20 i forordning nr. 1896/2006. De har fastholdt, at artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 er begrænset til varigheden af fristen for indgivelse af en indsigelse. Der er ikke fastsat regler om en eventuel afbrydelse af denne frist med det resultat, at national procesret i henhold til artikel 26 i forordning nr. 1896/2006 finder anvendelse. Artikel 20, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1896/2006 er begrænset til opnåelsen af et rimeligt resultat i særlige situationer. Den indeholder ikke en generel regel, der er vedtaget i forbindelse med ekstraordinære situationer, såsom covid-19-krisen.

19. Oberster Gerichtshof (øverste domstol) har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende spørgsmål med henblik på en præjudiciel afgørelse:

»Skal [artikel 20 og 26 i forordning nr. 1896/2006] fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for den afbrydelse af den i forordningens artikel 16, stk. 2, fastsatte frist på 30 dage til at indgive indsigelse imod et europæisk betalingspåkrav, der blev indført ved § 1, stk. 1, i [den nationale covid-19-lov], hvorefter alle processuelle frister i civile retssager, hvor den fristudløsende begivenhed indtræder efter den 21. marts 2020, eller fristerne endnu ikke er udløbet på dette tidspunkt, afbrydes til og med den 30. april 2020, hvorefter de begynder at løbe forfra fra den 1. maj 2020?«

IV. Retsforhandlingerne ved Domstolen

20. Uniqa Versicherungen, VU, den græske og den østrigske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg.

21. Uniqa Versicherungen, den franske og den østrigske regering samt Kommissionen deltog i retsmødet den 19. januar 2022.

V. Behandling af det præjudicielle spørgsmål

22. Med sit spørgsmål ønsker Oberster Gerichtshof (øverste domstol) oplyst, hvorvidt artikel 20 og 26 i forordning nr. 1896/2006 under covid-19-pandemiens omstændigheder er til hinder for vedtagelsen af en national foranstaltning, der har til formål at afbryde fristen på 30 dage for indgivelsen af en indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav, der er indeholdt i forordningens artikel 16, stk. 2.

23. Forud for bedømmelsen af det præjudicielle spørgsmål er det nødvendigt at foretage en behandling af Domstolens gældende praksis om forordning nr. 1896/2006, navnlig om forordningens artikel 16, 20 og 26.

A. Et overblik over forordning nr. 1896/2006 og Domstolens praksis om forordningen

24. Formålet med forordning nr. 1896/2006 er at forenkle og fremskynde grænseoverskridende sager om ubestridte pengekrav ved at etablere en europæisk betalingspåkravsprocedure [5]. Den indfører således et ensartet middel for inddrivelse, hvorved den sikrer fordringshavere og skyldnere ensartede vilkår i hele Unionen, men fastsætter samtidig, at medlemsstaternes procesret finder anvendelse på alle processuelle spørgsmål, som ikke specifikt er behandlet deri. Forordning nr. 1896/2006 sikrer derved ensartede vilkår for fordringshavere og skyldnere overalt i Den Europæiske Union [6].

25. Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1896/2006 gør det muligt at anvende den europæiske betalingspåkravsprocedure i grænseoverskridende tvister. I henhold til forordningens artikel 3, stk. 1, anses en tvist for at være grænseoverskridende, såfremt mindst én af parterne har bopæl eller sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat end den, hvor den ret, som har fået forelagt en anmodning, er beliggende [7]. I den foreliggende sag forelagde Uniqa Versicherungen de østrigske civile domstole anmodningen. VU er bosiddende i Tyskland. Der eksisterer følgelig en grænseoverskridende tvist som omhandlet i forordning nr. 1896/2006.

26. Den europæiske betalingspåkravsprocedure, der er indført ved forordning nr. 1896/2006, er ikke kontradiktorisk. Den nationale domstol, der har fået forelagt en anmodning om et sådant påkrav, træffer afgørelse udelukkende med henvisning dertil. Skyldneren oplyses ikke om, at sagen verserer [8]. Det er følgelig ikke før, at der sker forkyndelse af påkravet, at skyldneren får kendskab til både kravets eksistens og indholdet af kravet mod vedkommende. Henset til den overvejende ensidige karakter af den europæiske betalingspåkravsprocedure har Domstolen fastslået, at iagttagelsen af retten til et forsvar er særlig vigtig [9].

[5] – Jf. artikel 1 i forordning nr. 1896/2006, sammenholdt med 9. og 29. betragtning til forordningen. Dom af 19.12.2019, Bondora (C-453/18, EU:C:2019:1118, præmis 36). Domstolen fastslog, at det fremgår klart af 8. og 10. betragtning til forordningen, sammenholdt med forordningens artikel 26, at forordningen indfører en europæisk betalingspåkravsprocedure, som udgør et supplerende, valgfrit middel for fordringshavere, uden at nævnte forordning træder i stedet for eller harmoniserer de ordninger for inddrivelse af ubestridte krav, der er hjemlet i national lov. Dom af 10.3.2016, Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148, præmis 53).

[6] – Dom af 13.12.2012, Szyrocka (C-215/11, EU:C:2012:794, præmis 30), af 13.6.2013, Goldbet Sportwetten (C-144/12, EU:C:2013:393, præmis 28), og af 10.3.2016, Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148, præmis 53).

[7] – Jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Bondora (C-453/18, EU:C:2019:1118, præmis 35).

[8] – I artikel 7 i forordning nr. 1896/2006 er kravene for så vidt angår indholdet af og formen for en anmodning om et europæisk betalingspåkrav udtømmende opregnet. Dom af 13.12.2012, Szyrocka (C-215/11, EU:C:2012:794, præmis 25-32). En ret, der har fået forelagt en anmodning om et europæisk betalingspåkrav, kan imidlertid anmode om yderligere oplysninger fra kreditoren vedrørende de kontraktvilkår, som er blevet påberåbt til støtte for den pågældende fordring, med henblik på af egen drift at foretage en kontrol af, om disse kontraktvilkår eventuelt er urimelige. Dom af 19.12.2019, Bondora (C-453/18, EU:C:2019:1118, præmis 54). På denne måde betyder den udtømmende karakter af artikel 7 i forordning nr. 1896/2006, at fordringshavere ikke kan omgå kravene i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5.4.1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT 1993, L 95, s. 29) eller artikel 38 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) om forbrugerbeskyttelse.

[9] – Dom af 6.9.2018, Catlin Europe (C-21/17, EU:C:2018:675, præmis 44 og 45). Cyril Nourissat har beskrevet proceduren som »impitoyable«, dvs. ubarmhjertig. Jf. C. Nourissat, »Nouveau refus de la Cour de justice de caractériser des circonstances exceptionnelles en matière de réexamen«, *Procédures* 2016, nr. 1, s. 29.

27. Efter forkyndelsen af et europæisk betalingspåkrav gøres skyldneren opmærksom på vedkommendes mulighed [10] for enten at betale fordringshaveren det beløb, som er anført i betalingspåkravet, eller at indgive en indsigelse hos den udstedende ret [11] i henhold til artikel 16 i forordning nr. 1896/2006 senest 30 dage efter forkyndelsen af betalingspåkravet. Det er ikke et krav, at der angives grunde til, at kravet bestrides [12], eftersom formålet ikke er at skabe rammerne om et forsvar vedrørende sagens realitet, men at gøre det muligt for skyldneren at bestride kravet [13]. Indsigelsesproceduren er standardmekanismen til at bringe den europæiske betalingspåkravsprocedure til ophør, eftersom den fører til den automatiske overgang af sagen til almindelig civil retssag, medmindre fordringshaveren udtrykkeligt anmoder om, at sagen bringes til ophør [14]. Som den græske regering har anført i dens skriftlige indlæg, er resultatet af indgivelsen af en indsigelse, at der ikke længere foreligger et ubestridt pengekrav i henhold til forordning nr. 1896/2006. Muligheden for at indgiv en indsigelse er udformet med henblik på at kompensere for den omstændighed, at det system, der blev indført ved forordning nr. 1896/2006, ikke fastsætter regler om skyldnerens deltagelse. Skyldnerens udøvelse af denne mulighed giver vedkommende mulighed for at anfægte kravet, efter at det europæiske betalingspåkrav er blevet udstedt [15].

28. Når fristen på 30 dage for indgivelsen af en indsigelse er udløbet, kan det europæiske betalingspåkrav udelukkende prøves »i særlige tilfælde« [16], der er udtømmende opregnet i artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 [17]. En skyldners anmodning til en domstol om udsættelse af fuldbyrdelsen af et europæisk betalingspåkrav i henhold til artikel 23 i forordning nr. 1896/2006 vil endvidere kun kunne tages til følge under særlige omstændigheder. Som den græske regering har anført i dens skriftlige indlæg, kan udløbet af fristen på 30 dage i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 have alvorlige og uigenkaldelige konsekvenser for skyldneren.

29. I henhold til artikel 20, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1896/2006 har en skyldner ret til at anmode om prøvelse af et europæisk betalingspåkrav ved den kompetente domstol i oprindelsesmedlemsstaten, når vedkommende har været forhindret i at gøre indsigelse mod kravet som følge af force majeure [18], eller såfremt tre kumulative betingelser er opfyldt. Der skal for det første være tale om ekstraordinære omstændigheder, der har været skyld i, at skyldneren

[10] – Jf. artikel 12, stk. 3, i forordning nr. 1896/2006. Såfremt minimumsreglerne om forkyndelse af det europæiske betalingspåkrav i forordning nr. 1896/2006 ikke overholdes, har Domstolen fastslået, at ligevægten mellem de med forordningen forfulgte mål om hurtighed og effektivitet på den ene side og overholdelsen af retten til forsvar på den anden side bliver sat over styr. Dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 37). Under omstændigheder, hvor påkravet ikke kan håndhæves, finder indsigelsesproceduren i artikel 16 i forordning nr. 1896/2006 ikke anvendelse, og indsigelsesfristen begynder ikke at løbe. Dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 41-43 og 48). Jf. ligeledes dom af 6.9.2018, Catlin Europe (C-21/17, EU:C:2018:675, præmis 53). Det følger heraf, at kontrolproceduren i artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 ligeledes ikke finder anvendelse. Dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 43 og 44), og af 6.9.2018, Catlin Europe (C-21/17, EU:C:2018:675, præmis 54).

[11] – I henhold til artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 1896/2006 er »den udstedende ret« den ret, der udsteder det europæiske betalingspåkrav.

[12] – Jf. artikel 16, stk. 3, i forordning nr. 1896/2006. Jf. ligeledes dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 40).

[13] – Dom af 13.6.2013, Goldbet Sportwetten (C-144/12, EU:C:2013:393, præmis 40).

[14] – Dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 38). Jf. i denne retning 24. betragtning til forordning nr. 1896/2006. I præmis 39 i dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144), fastslog Domstolen, at »[s]å snart de fordringer, der ligger til grund for et europæisk betalingspåkrav, bestrides gennem en indsigelse, finder den i forordning nr. 1896/2006 fastsatte særlige procedure nemlig ikke længere anvendelse, idet proceduren i henhold til forordningens artikel 1, stk. 1, litra a), alene har til formål at »forenkle og fremskynde grænseoverskridende sager om ubestridte pengekrav og nedbringe sagsomkostningerne««.

[15] – Dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

[16] – Dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 29).

[17] – Dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 44).

[18] – Forudsat at skyldneren handler straks.

ikke har kunnet gøre indsigelse mod kravet inden for den fastsatte frist herfor, for det andet fraværet af fejl fra skyldnerens side og for det tredje betingelsen om, at sidstnævnte reagerer hurtigst muligt [19]. Artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 bestemmer yderligere, at såfremt fristen for indgivelse af en indsigelse ikke er blevet opfyldt, kan der ske en prøvelse af det europæiske betalingspåkrav, såfremt betalingspåkravet klart er blevet udstedt med urette i forhold til betingelserne i forordningen eller som følge af andre ekstraordinære omstændigheder [20].

30. Henset til, at kontrolproceduren alene finder anvendelse i særlige tilfælde, har Domstolen fastslået, at artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 skal gøres til genstand for en streng fortolkning [21]. Som det endvidere følger af 25. betragtning til forordning nr. 1896/2006, bør muligheden i forordningens artikel 20 for prøvelse af påkravet ikke give skyldneren en ny mulighed for at gøre indsigelse mod kravet [22]. Såfremt den kompetente domstol i oprindelsesmedlemsstat afviser skyldnerens anmodning om prøvelse i henhold til artikel 20, stk. 1, litra b), eller artikel 20, stk. 2 i forordning nr. 1896/2006, forbliver det europæiske betalingspåkrav virksomt. Såfremt den kompetente domstol i oprindelsesmedlemsstaten imidlertid træffer afgørelse om, at prøvelsen er berettiget, er det europæiske betalingspåkrav uvirksomt.

31. Heraf følger, at kontrolproceduren i artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 ikke skal anses for at være en erstatning til indsigelsesproceduren i artikel 16. De to procedurer er af fuldstændig forskellig karakter. En skyldner har en absolut ret til at gøre indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav inden for den frist, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006. Det er ikke et krav, at indsigelsen begrundes. Omvendt kan kontrolproceduren i henhold til artikel 20 i forordning nr. 1896/2006 i meget begrænsede »særlige tilfælde« finde anvendelse og kun efter, at den frist, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, er udløbet.

32. Endvidere kan en skyldner indgive en indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav ved den udstedende ret ved anvendelse af en standardformular, der udleveres til vedkommende, sammen med det europæiske betalingspåkrav. En skyldner kan omvendt anmode om prøvelse af et europæisk betalingspåkrav ved den kompetente domstol i oprindelsesmedlemsstaten, og forordning nr. 1896/2006 indeholder ikke en standardformular til brug herfor.

33. I henhold til artikel 26 i forordning nr. 1896/2006 kan processuelle spørgsmål, som ikke specifikt er behandlet i forordningen »afgøres efter national lov«. I sådanne tilfælde er analog anvendelse af forordningen udelukket [23]. Som anført i niende betragtning til forordning nr. 1896/2006 fastlægger forordningen mindstestandarder, hvis overholdelse overflødiggør en mellemliggende procedure i fuldbyrdelsesstaten forud for anerkendelsen og fuldbyrdelsen af et europæisk betalingspåkrav. Forordning nr. 1896/2006 indeholder følgelig ikke en udtømmende

19 – Kendelse af 21.3.2013, Novontech-Zala (C-324/12, EU:C:2013:205, præmis 24).

20 – Dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 30).

21 – Jf. analogt dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 31).

22 – Jf. analogt dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 48). I den nævnte dom fastslog Domstolen, at efter udløbet af den frist på 30 dage, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006, kan en skyldner ikke anmode om prøvelse af et betalingspåkrav i henhold til forordningens artikel 20 på det grundlag, at den udstedende ret savnede kompetence som følge af en værnetingsaftale i en kontrakt. Eftersom skyldneren må have været vidende om denne aftale, fastslog Domstolen, at skyldneren havde mulighed for at rejse dette forhold under indsigelsesproceduren. Selskabet kunne derefter ikke gøre gældende, at betalingspåkravet var blevet udstedt med urette under ekstraordinære omstændigheder.

23 – Dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 45).

procedure for inddrivelse af ubestridte krav som følge af det europæiske betalingspåkrav. Endvidere er artikel 26 i forordning nr. 1896/2006 i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet [24].

B. Bedømmelse af det præjudicielle spørgsmål

34. Den forelæggende ret, såvel som den østrigske regering i sit skriftlige indlæg, har anført, at formålet med den generelle afbrydelse af frister, der blev indført ved § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov, var hurtigt at sikre klarhed og retssikkerhed for samtlige parter i retssager og for deres repræsentanter i den ekstraordinære situation med covid-19-pandemien, hvor det offentlige liv og offentlig aktivitet blev begrænset til et minimum. Som følge af virkningerne af virussen og de karantæneforanstaltninger, der blev truffet til at inddæmme dens spredning, herunder i videst muligt omfang at undgå personlig kontakt, var det forudsigeligt, at domstolspersonale, juridiske rådgivere og parter ikke ville være i stand til at udøve deres funktioner på sædvanlig vis. Følgelig afbrød den østrigske lovgiver generelt frister og uden henvisning til de enkelte sager.

35. Ved at afbryde samtlige processuelle frister i civile sager, herunder dem, der var fastsat i EU-retlige forskrifter, havde § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov et meget bredt anvendelsesområde. Det fremgår ikke desto mindre af sagens akter, at den omhandlede foranstaltning fandt anvendelse for processuelle frister, der ikke endnu var udløbet, forud for, at den trådte i kraft og afbrød disse frister i en periode på ca. fem uger. Som Kommissionen har anført i dens skriftlige indlæg, genoplivede den omhandlede foranstaltning ikke frister, der var udløbet eller havde en anden tilbagevirkende kraft. Endvidere bekræftede den østrigske regering i retsmødet, at den ikke traf andre foranstaltninger med henblik på at afbryde frister som konsekvens af covid-19-pandemien.

36. Artikel 16 i forordning nr. 1896/2006 fastsætter ikke regler om afbrydelse eller forlængelse af den frist, der er angivet deri. Den fastlægger alene fristen på 30 dage, der begynder at løbe fra datoen for forkyndelsen af påkravet for skyldneren [25]. Ved indgivelsen af sin indsigelse overholdt VU ikke den frist på 30 dage, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006. Det europæiske betalingspåkrav, der blev opnået af Uniqa Versicherungen, er følgelig principielt eksigibelt i henhold til forordningens artikel 18.

37. Artikel 16 i forordning nr. 1896/2006 omfatter ikke umiddelbart en foranstaltning såsom § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov, der generelt afbryder eller suspenderer frister. Som den østrigske regering og VU har anført i deres skriftlige indlæg, fastlægger forordning nr. 1896/2006 ikke generelt eller på anden måde nogen afbrydelse eller suspension af frister som følge af

[24] – Jf. ligeledes 29. betragtning til forordning nr. 1896/2006.

[25] – Jf. omvendt artikel 14, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 861/2007 af 11.7.2007 om indførelse af en europæiske småkravsprocedure (EUT 2007, L 199, s. 1), der bestemmer, at retten under ekstraordinære omstændigheder kan forlænge visse frister, der er fastsat deri, hvis det er nødvendigt for at beskytte parternes rettigheder. Jf. ligeledes artikel 45 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 655/2014 af 15.5.2014 om indførelse af en procedure for en europæisk kendelse til sikring af bankindeståender med henblik på at lette grænseoverskridende gældsinddrivelse på det civil- og handelsretlige område (EUT 2014, L 189, s. 59) og 37. betragtning til denne forordning. Disse skal lette fravigelsen af fristerne i forordningen, såfremt det ikke er muligt for Domstolen eller den myndighed, der er involveret i proceduren, at overholde dem, og såfremt denne fravigelse er begrundet som følge af ekstraordinære omstændigheder. I dom af 7.11.2019, K.H.K. (Sikring af bankindestående) (C-555/18, EU:C:2019:937, præmis 55), fastslog Domstolen, at retsferier ikke er »ekstraordinære omstændigheder« som omhandlet i artikel 45 i forordning nr. 655/2014. Jf. ligeledes artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 861/2007, der bestemmer, at såfremt det under ekstraordinære omstændigheder ikke er muligt for retten at overholde visse frister, der er fastsat deri, skal den snarest muligt tage de skridt, der er nødvendige. Bestemmelser som disse, der giver udtrykkelig kompetence til retter til at forlænge frister på ad hoc grundlag under ekstraordinære omstændigheder, findes ikke i forordning nr. 1896/2006.

eksempelvis en parts død, en parts fortabelse af retsevne eller indledning af konkurs- eller insolvensbehandling. Denne regering og VU har følgelig gjort gældende, at afbrydelse eller suspension af frister i sådanne tilfælde skal afgøres efter national lov.

38. Det skal i denne forbindelse påpeges, at den frist for indgivelse af en indsigelse, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006, ikke nødvendigvis er identisk i samtlige medlemsstater. Ifølge 28. betragtning til denne forordning finder Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1182/71 af 3. juni 1971 om fastsættelse af regler om tidsfrister, datoer og tidspunkter [26] anvendelse for beregningen af frister i henhold til forordning nr. 1896/2006. Der skal følgelig tages hensyn til helligdage i den medlemsstat, hvor retten, der udsteder det europæiske betalingspåkrav, er beliggende. Henset til, at helligdage i medlemsstater ikke er reguleret ved fælles regler, vil der være forskelle, når den præcise dato for indgivelse af en indsigelse skal fastlægges.

39. Artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006, der fastlægger reglerne for prøvelse af et europæisk betalingspåkrav, såfremt betalingspåkravet blev udstedt med urette, finder ikke anvendelse i hovedsagen. Der er for det første intet i de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, der tyder på, at det europæiske betalingspåkrav, som blev udstedt til Uniqa Versicherungen, var blevet udstedt med urette. For det andet og mere vigtigt fastlægger artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 de kriterier, der finder anvendelse for specifikke situationer, hvorimod § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov fastlægger en generel regel, der fandt anvendelse for samtlige processuelle frister i civile sager.

40. Efter min opfattelse bringer den generelle karakter af § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov den uden for anvendelsesområdet for artikel 20, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1896/2006. Sidstnævnte bestemmelse skal endvidere gøres til genstand for en streng fortolkning [27]. En person kan påberåbe sig § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov uden at skulle dokumentere, at vedkommende var forhindret i at gøre indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav som følge af force majeure eller ekstraordinære omstændigheder [28]. Denne konklusion ændres ikke ved, at der foreligger enkelte tilfælde, hvor en skyldner som følge af covid-19-pandemien faktisk kan påberåbe sig force majeure eller ekstraordinære omstændigheder med henvisning til artikel 20, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1896/2006, såfremt vedkommende undlod at indgive en indsigelse rettidigt.

41. Eftersom artikel 16, stk. 2, artikel 20, stk. 1, litra b), og artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 ikke vedrører en generel afbrydelse af den frist, der er fastsat i forordningens artikel 16, stk. 2, opstår spørgsmålet om, hvorvidt de eller nogen anden bestemmelse i forordning nr. 1896/2006 er til hinder for vedtagelsen af en generel foranstaltning som § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov.

42. Det mener jeg ikke er tilfældet. Som det tydeligt fremgår af niende betragtning til forordningen og artikel 26 heri, er hensigten med forordning nr. 1896/2006 ikke at foretage en udtømmende harmonisering af de processuelle regler om et europæisk betalingspåkrav [29]. Forordning nr. 1896/2006 fastsætter derimod mindstestandarder med henblik på at sikre

[26] – EFT 1971 II, s. 311.

[27] – Jf. punkt 30 i dette forslag til afgørelse. I lyset af dom af 4.9.2014, eco cosmetics og Raiffeisenbank St Georgen (C-119/13 og C-120/13, EU:C:2014:2144, præmis 45), er det ikke muligt at anvende artikel 20, stk. 1, litra b), og artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006 analogt i situationer, der opstår som følge af covid-19-pandemien på en abstrakt og generel måde.

[28] – Som eksempelvis sygdom eller karantæneforanstaltninger.

[29] – Jf. analogt artikel 19 og artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 861/2007 samt artikel 46, stk. 1, i forordning nr. 655/2014.

anerkendelsen og håndhævelsen af et påkrav, der er udstedt i en medlemsstat, uden at det er nødvendigt at indlede nogen forudgående sag i håndhævelsesmedlemsstaten. Jeg er følgelig af den opfattelse, at en generel afbrydelse af frister som følge af covid-19-pandemien er et processuelt spørgsmål, der ikke er omhandlet i forordning nr. 1896/2006. Det skal følgelig afgøres efter national lov i overensstemmelse med forordningens artikel 26 [30].

43. De nationale processuelle foranstaltninger, der blev vedtaget i overensstemmelse med artikel 26 i forordning nr. 1896/2006, må ikke være udtryk for forskelsbehandling og følgelig være mindre gunstige end dem, der regulerer tilsvarende nationale situationer, eller underminere de formål, der forfølges ved denne forordning [31].

44. Med forbehold af den forelæggende rets prøvelse forekommer det mig, at § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov hverken var udtryk for direkte eller indirekte forskelsbehandling, idet den fandt anvendelse for samtlige processuelle frister i civile sager, uanset på hvilket retsgrundlag de var blevet indledt. Som den østrigske regering således har anført i retsmødet, ville der under hensyntagen til, at der foreligger parallelle nationale procedurer til det samme formål som det europæiske betalingspåkrav, kunne opstå en ulovlig forskelsbehandling, såfremt østrigsk ret afbrød frister for så vidt angår nationale procedurer, mens der ikke blev anvendt identiske regler for frister i henhold til forordning nr. 1896/2006.

45. En foranstaltning som § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov underminerer efter min opfattelse heller ikke formålene i forordning nr. 1896/2006, eftersom en generel afbrydelse af frister ikke tilføjer et yderligere processuelt skridt i forbindelse med anerkendelsen og håndhævelsen af et europæisk betalingspåkrav. Den fælles ordning, der er indført ved forordning nr. 1896/2006, er uændret. Den omhandlede nationale foranstaltning pålagde ikke skyldnere en yderligere processuel byrde. Den sikrede alene, at fristen for indgivelsen af en indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav blev afbrudt, da covid-19-pandemien var på sit højeste i en begrænset periode. Herved sikrede den nationale lovgiver, at forordning nr. 1896/2006 fungerede effektivt ved at opretholde en hensigtsmæssig balance mellem fordringshaveres og skyldneres processuelle interesser, og fastlagde følgelig derved garantier for begges rettigheder.

46. Formålene i forordning nr. 1896/2006 kan endvidere ikke opnås ved at underminere retten til forsvar for modtagere af et europæisk betalingspåkrav, der er sikret ved chartrets artikel 47 [32]. Som allerede anført er kontrolproceduren, henset til den forskellige karakter af de to procedurer, ikke en erstatning for indsigelsesproceduren [33]. Udfaldet af kontrolprocedurer er heller ikke sikret på forhånd. Indsigelsesproceduren sikrer omvendt, at krav ikke anses for at være ubestridte og behandles i henhold til den almindelige civilproces, og derved bevares skyldnerens ret til effektiv adgang til domstolene. Den unikke og uforudsete karakter af covid-19-pandemien berørte alle i en vis grad. Det ville have pålagt sagsøgte en særlig byrde, hvis de i forbindelse med

[30] – Uniqa Versicherungen har i dens skriftlige indlæg anført, at såfremt EU-lovgiver havde ønsket, at fristen på 30 dage skulle afbrydes som følge af force majeure eller ekstraordinære omstændigheder, ville den have reguleret dette forhold. Dette argument tager ikke højde for artikel 26, der udtrykkeligt bestemmer, at samtlige processuelle spørgsmål, der ikke er behandlet i forordning nr. 1896/2006, afgøres efter medlemsstaternes lovgivning.

[31] – Uanset at artikel 26 i forordning nr. 1896/2006 indeholder specifikke bestemmelser om anvendelsen af national ret, følger det af fast retspraksis, at det i mangel af EU-retlige regler om processuelle forhold i medfør af princippet om procesautonomi tilkommer hver medlemsstat i sin interne retsorden at fastsætte sådanne bestemmelser, dog på den betingelse, at disse ikke må være mindre gunstige end dem, som regulerer tilsvarende situationer, der er underlagt national ret (ækvivalensprincippet), og at de i praksis ikke umuliggør eller uforholdsmæssigt vanskeliggør udøvelsen af rettigheder, der er tillagt ved EU-retten (effektivitetsprincippet). Jf. i denne retning dom af 17.3.2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

[32] – Jf. analogt dom af 6.9.2018, Catlin Europe (C-21/17, EU:C:2018:675, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis). Jf. ligeledes dom af 22.10.2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, præmis 41).

[33] – Jf. punkt 26-32 i dette forslag til afgørelse.

covid-19-pandemien havde været forpligtet til at påberåbe sig kontrolproceduren. Som den østrigske regering som led i begrundelsen for vedtagelsen af § 1, stk. 1, i dens nationale covid-19-lov endelig har fremhævet, kunne skyldneres hyppige påberåbelse af kontrolproceduren i særlige tilfælde føre til en stigning i antallet af de sager, der bliver indbragt for domstolene, og derved påvirke retsplejen i kølvandet på covid-19-pandemien [34].

47. Den ordning, der blev indført ved forordning nr. 1896/2006, er baseret på, at adgangen til indsigelsesproceduren er grundlæggende for opnåelsen af en retfærdig og rimelig balance mellem parterne, og sikrer overholdelse af retten til et forsvar for modtagere af et europæisk betalingspåkrav. Efter min opfattelse er undladelsen af at sikre modtagerne af et europæisk betalingspåkrav en effektiv mulighed for at modsætte sig et sådan påkrav og følgelig behandling ved en domstol i situationer, der opstod som følge af covid-19-pandemien, egnet til at underminere den skrøbelige balance, som sikres ved forordning nr. 1896/2006 mellem fordringshavere og skyldnere, og udgør derved en tilsidesættelse af chartrets artikel 47 [35].

48. I overensstemmelse med den forelæggende rets forklaring af formålene med og rækkevidden af § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov synes denne foranstaltning ligeledes at have forfulgt et lovligt formål i den offentlige interesse. Afbrydelsen [36] på ca. fem uger, da covid-19-pandemien toppede i 2020, var kort, når der henses til alvoren af den folkesundhedskrise og generelle usikkerhed, der herskede på daværende tidspunkt. Begyndelses- og slutdatoen for afbrydelsen var fastsat på klar og transparent vis. Den omhandlede foranstaltning overholdt følgelig proportionalitetsprincippet og bevarede retssikkerheden og fremmede følgelig hensynet til en god retspleje.

VI. Forslag til afgørelse

49. Jeg vil i lyset af ovennævnte betragtninger foreslå, at Domstolen besvarer det spørgsmål, der er forelagt af Oberster Gerichtshof (øverste domstol, Østrig), som følger:

»Artikel 16, 20 og 26 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1896/2006 af 12. december 2006 om indførelse af en europæisk betalingspåkravsprocedure er, under covid-19-pandemiens omstændigheder, ikke til hinder for vedtagelsen af en national foranstaltning, der afbrød den frist på 30 dage for indgivelse af en indsigelse mod et europæisk betalingspåkrav, der er fastsat i forordningens artikel 16, stk. 2.«

[34] – Eksempelvis som følge af de sagspukler, der opstod som direkte følge af foranstaltninger, der blev indført med henblik på at håndtere pandemien.

[35] – Principielt er en streng anvendelse af fristerne i lyset af ekstraordinære omstændigheder egnet til at udgøre en tilsidesættelse af chartrets artikel 47. Jf. analogt Menneskerettighedsdomstolens dom af 1.4.2010, Georgiy Nikolayevich Mikhaylov mod Rusland, CE:ECHR:2010:0401JUD000454304, § 57).

[36] – § 1, stk. 1, i den nationale covid-19-lov ændrede efter min opfattelse ikke den frist på 30 dage, der er fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 1896/2006, men afbrød den alene i et bestemt tidsrum.