



Bruxelles, den 31.5.2018
SWD(2018) 286 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Proposal for a

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 af 13.
november 2007 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige
dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelse ad dokumenter**

{ COM(2018) 379 final } - { SEC(2018) 272 final } - { SWD(2018) 287 final }

Resumé
Konsekvensanalyse af et <u>Forslag til</u> EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING <u>om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 af 13. november 2007 om</u> <u>forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager</u> <u>(forkyndelse ad dokumenter)</u>
A. Behov for handling
Hvorfor? Hvad er problemstillingen?
I forordningen fastsættes de måder, hvorpå retslige og udenretslige dokumenter kan forkyndes, og klare regler for fremsendelse af retslige og udenretslige dokumenter fra en medlemsstat til en anden på det civil- og handelsretlige område. Der fastsættes minimumstandarder med hensyn til beskyttelse af retten til forsvar og ensartede retlige rammebetingelser for direkte postforkyndelse af et dokument på tværs af grænserne. I øjeblikket er der hvert år ca. 3,4 mio. civil- og handelsretlige sager med grænseoverskridende virkninger. Hvis mindst en af parterne har bopæl i en anden medlemsstat end den, hvor sagen føres, anvender retterne denne forordning, ofte flere gange i løbet af retssagen. For at sikre adgang til domstolene og en retfærdig rettergang for parterne og for at undgå forsinkelser og ekstra omkostninger er det af afgørende betydning, at forordningen fungerer gnidningsløst. For eksempel er langt den hyppigste begrundelse for at nægte at anerkende og fuldbyrde domme, at stævningen ikke er forkyndt korrekt. I dag er kontakten mellem de instanser, der fremsender og modtager dokumenter med henblik på forkyndelse stadigvæk nærmest udelukkende baseret på papir, hvilket kan gøre processen dyr og ineffektiv. Der er også i praksis ingen mulighed for at forkynde dokumenter for modtageren elektronisk i grænseoverskridende sager, selv om nogle medlemsstater har indført eller er i færd med at indføre denne mulighed på nationalt plan. Med dette initiativ adresseres behovet for at modernisere og især digitalisere forkyndelsen af dokumenter på tværs af landegrænser. Desuden udfyldes en række huller, som blev konstateret i forbindelse med evalueringen af forordningens funktion. Disse huller fører til forsinkelser og omkostninger for borgere, virksomheder og medlemsstater, til mangler med hensyn til beskyttelse af processuelle rettigheder og til juridisk kompleksitet og uvished. De største konstaterede problemer er: • forhold, som fører til en utilstrækkelig kvalitet af dokumentationen for postforkyndelsen • begrænsningen eller utilgængeligheden af direkte forkyndelse i en grænseoverskridende sammenhæng i mange medlemsstater, selv hvis det er tilladt på nationalt plan • mangler vedrørende gennemsigtigheden af de regler, der beskytter parternes processuelle rettigheder i forbindelse med oversættelseskrav og i tilfælde af udeblivelsesdomme • en præference for fiktive eller alternative metoder på nationalt plan i stedet for at anvende de metoder, der er fastlagt i forordningen. De berørte parter er borgere og virksomheder, der er parter i retssager, virksomheder, der leverer tjenesteydelser, f.eks. i forbindelse med posttjenester eller IT-rådgivning, medlemsstaternes offentlige og retslige myndigheder og retsvæsenets aktører (navnlig dommere og advokater). Dette initiativ er tæt knyttet til initiativet vedrørende samarbejde mellem medlemsstaterne om bevisoptagelsen på det civil- og handelsretlige område, som reguleres ved forordning (EF) nr. 1206/2001. De to initiativer er tæt forbundne med Kommissionens overordnede prioritering af digitalisering og e-justice, og de skal ses i sammenhæng med det sideløbende arbejde på det strafferetlige område (elektronisk bevismateriale), der er iværksat for at skabe lige vilkår inden for strafferetsplejen og den civile retspleje. De bygger på og drager fordel af EU's lovgivningsmæssige resultater og retlige standarder (e-CODEX og eIDAS-forordningen).

Hvilke resultater forventes der af initiativet?
Dette initiativ forventes at øge effektiviteten og hurtigheden af de retlige procedurer yderligere og sikre korrekt retspleje i sager med grænseoverskridende virkninger. På denne måde vil det bidrage til at forbedre det indre markeds funktion og mindske unødvendige omkostninger og samtidig give bedre beskyttelse af retten til forsvar. Initiativet vil yderligere fremskynde og forenkle samarbejde i forbindelse med grænseoverskridende retlig bistand, navnlig ved at tilpasse systemet til den tekniske udvikling, udnytte fordelene ved digitalisering og skabe en større gennemsigtighed i forbindelse med lokalisering af en adressat. Det vil ligeledes forbedre retssikkerheden og effektiviteten yderligere ved at fremme anvendelsen af hurtige forkyndelsesmetoder som f.eks. postforkyndelse og direkte forkyndelse og ved at præcisere forordningens anvendelsesområde og dens rolle med hensyn til beskyttelse af parternes processuelle rettigheder.
Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?
Initiativet har en klar merværdi på EU-plan, da det vil forbedre de retlige procedurers effektivitet og hurtighed, idet samarbejdet i forbindelse med forkyndelse af dokumenter forenkles og fremskyndes. Derved vil initiativet forbedre retsplejen i sager med grænseoverskridende virkninger. Samarbejdet mellem medlemsstaterne i sager, hvor der foretages grænseoverskridende forkyndelse af dokumenter, kan i sagens natur ikke reguleres effektivt af medlemsstaterne hver for sig.
B. Løsninger
Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?
En række muligheder spændende fra ikkelovgivningsmæssige initiativer til ambitiøse lovgivningsforanstaltninger er blevet overvejet. Blandt de overvejede muligheder er oplysning via e-justiceportalen (f.eks. værktøjer og søgefunktioner), ændring af forordningen for at præcisere visse bestemmelser (f.eks. om processuelle rettigheder, f.eks. retten til at nægte at forkynde dokumenter) og skabelse af retlige forpligtelser for medlemsstaterne (f.eks. at pålægge dem en pligt til at lette henvendelser om adresser, men samtidig foreslå en række alternative redskaber til at sikre dette). Den foretrukne løsning er en politisk pakke, som vil: • forpligte medlemsstaterne til at kommunikere og udveksle dokumenter mellem hinanden via en sikker elektronisk kanal (såsom e-CODEX) • indføre grænseoverskridende elektronisk forkyndelse som en anerkendt forkyndelsesmetode i henhold til forordningen under forudsætning af overholdelse af visse betingelser • præcisere, at de gældende betingelser for postforkyndelse er ensartede standarder • udvide brugen af direkte forkyndelse og indføre et princip om, at den digitale løsning som hovedregel skal anvendes • forpligte medlemsstaterne til at lette adressehenvendelser via (mindst) ét af en række forskellig redskaber • kodificere EU-Domstolens relevante retspraksis i forordningen ved at præcisere, at den ikke alene finder anvendelse på dokumenter, som stammer fra en offentlig eller retslig myndighed (f.eks. en notar), men ligeledes omfatter private dokumenter, såfremt den formelle forkyndelse er nødvendig for at bevise eller beskytte sagsøgers rettigheder • ændre forordningen for at præcisere bestemmelserne om retten til at nægte at forkynde et dokument • indføre nye regler for bedre at beskytte sagsøgte mod virkningerne af udeblivelsesdomme • kodificere, at anvendelsen af fiktive metoder er tilladt over for udenlandske parter, og • præcisere leveringen af oplysninger på e-justiceportalen.
Hvem støtter hvilken løsning?
Interessenterne blev adspurgt om deres inddragelse i grænseoverskridende retssager og deres præferencer. 73 % af interessenterne svarede, at de havde været involveret i grænseoverskridende retssager, og mere end 70 % havde været involveret i tilfælde, hvor forordningen skulle anvendes. Støtten til digitalisering var særlig

udtalt: 61 % af respondenterne var enige, og 39 % af dem var overvejende enige i, at brugen af elektroniske midler bør blive standarden for kommunikation mellem de myndigheder/organer, der er involveret i grænseoverskridende retligt samarbejde i civile sager. Idéen om retlig bistand til at finde en person i en anden medlemsstat blev ligeledes støttet af et stort flertal af respondenterne, idet 55 % var meget enige og 33 % overvejende enige. For så vidt angår direkte forkyndelse var 35 % af de respondenter, som tilkendegav en holdning, meget enige, og 46 % var overvejende enige i, at kompetente personer i alle medlemsstaterne, f.eks. fogeder eller stævningsmænd, skulle kunne anmodes om at forkynde dokumenter i deres område direkte fra udlandet. 43 % af de berørte parter, der tilkendegav deres mening, var meget enige, og 47 % var overvejende enige i, at det vil være fordelagtigt at sikre et ensartet niveau af beskyttelse for sagsøgte fra en anden medlemsstat, når disse ikke gav møde for retten.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den foretrukne politiske pakke medfører fordele, navnlig ved at mindske omkostninger og forsinkelser (f.eks. gennem indførelse af et elektronisk kommunikationssystem og tilskynde til elektronisk forkyndelse af dokumenter). Den vil også mindske risikoen for negative indvirkninger på miljøet, samtidig med at der sikres sammenhæng med andre retlige instrumenter.

Konkret betyder det, at forordningens effektivitet vil blive forbedret med indførelsen af e-CODEX som et obligatorisk kommunikationsmiddel mellem instanser. Fremme af elektronisk og direkte forkyndelse vil også bidrage til at forbedre effektiviteten og hastigheden af retssagerne og mindske byrden for borgerne og virksomhederne. Den foretrukne pakke vil også i høj grad kunne bidrage til at forbedre adgangen til domstolsprøvelse og retssikkerheden, da den omfatter foranstaltninger til at afklare uklarheder og lokalisering af adressater. Pakken vil forbedre både den interne og eksterne sammenhæng i forordningen. Bestemmelserne om elektronisk forkyndelse af dokumenter og om elektronisk kommunikation vil blive tilpasset i overensstemmelse med de nødvendige databeskyttelsesstandarder. Pakken vil med stor sandsynlighed også kunne reducere de miljømæssige konsekvenser af forordningen, da den vil erstatte papirbaseret kommunikation mellem de udpegede myndigheder med elektronisk forkyndelse af dokumenter og brugen af elektroniske kommunikationsmidler.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den politiske pakke forventes at medføre nogle udgifter for medlemsstaterne, men den vil samtidig skabe fordele for borgere og virksomheder, der er involveret i grænseoverskridende sager. De største omkostninger for medlemsstaterne vil være forbundet med implementeringen af e-CODEX som et obligatorisk værktøj for de fremsendende og modtagende instanser. Disse omkostninger er imidlertid temmelig begrænsede eller enkeltstående, mens der er tale om varige fordele. Samlet set opvejer fordelene helt klart omkostningerne.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

Den foretrukne pakke vil medføre fordele for virksomheder, der er involveret i grænseoverskridende sager. Den politiske pakke ville spare tid for virksomheder, som er parter i en retssag, fordi der med den indføres mere effektive procedurer for forkyndelse. Som følge af præciseringer i forordningen vil dette endvidere medføre reducere advokathonorarer, navnlig i situationer, der kan føre til retssager. For virksomheder, der er involveret i forkyndelse af dokumenter (f.eks. stævningsmænd eller fogeder), forventes de samlede indtægter fra tjenester i henhold til forordningen at stige noget, idet den fortsatte integration af det indre marked vil øge antallet af grænseoverskridende sager. For virksomheder, der leverer tjenester i forskellige brancher, vil indtægterne kunne variere alt efter typen af virksomhed: det vil være fordelagtigt for IT-rådgivningsvirksomheder, elektroniske registrerede leveringstjenester og udbydere af internet- og telekommunikationstjenester, cloud-lagringstjenester og digital arkivering. Fogeder/private stævningsmænd og leverandører af papir og kontorartikler vil muligvis

kunne opleve en smule neutral eller negativ økonomisk effekt.
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
Den foreslåede pakke vil ikke medføre væsentlige omkostninger for de nationale forvaltninger, og den vil heller ikke medføre besparelser. De nationale offentlige myndigheder forventes at drage fordel af reducerede omkostninger i forbindelse med posttjenester, tidsbesparelser som følge mere effektive retssager og en reduktion i de administrative byrder og personaleomkostningerne. Indførelsen af e-CODEX vil medføre nogle omkostninger, men det vil samtidig reducere omkostningerne til posttjenester på lang sigt.
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
Den foreslåede pakke vil have en positiv indvirkning på det retlige samarbejde, eftersom den vil forbedre kommunikationen mellem medlemsstaterne på en nem og sikker måde, navnlig via e-justice, og sørge for viden om de relevante metoder og omkostninger med henblik på at sikre hurtige og effektive procedurer i forbindelse med grænseoverskridende forkyndelse af dokumenter. Den vil styrke retssikkerheden og adgangen til domstolsprøvelse, eftersom den vil styrke de processuelle rettigheder for parterne i en sag. Pakken vil desuden bidrage til at modernisere den offentlige forvaltning (herunder den retslige), sikre grænseoverskridende interoperabilitet og lette interaktionen med borgerne i overensstemmelse med strategien for et digitalt indre marked og strategien for e-forvaltning.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
Virkningerne af det foreslåede initiativ vil blive evalueret i en rapport udarbejdet af Kommissionen fem år efter den ændrede retsakt træder i kraft.