



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 11. februar 2022
Kontor: Proces- og Insolvensrets-
kontoret
Sagsbeh: Sofie Dahl-Larsen
Sagsnr.: 2021-000-0429
Dok.: 2326808

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitalisering af retligt samarbejde og adgang til domstolsprøvelse i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager og om ændring af visse retsakter inden for retligt samarbejde

og

Forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 2003/8/EF, Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA, 2002/584/RIA, 2003/577/RIA, 2005/214/RIA, 2006/783/RIA, 2008/909/RIA, 2008/947/RIA og 2009/948/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU for så vidt angår digitalisering af det retlige samarbejde

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

Nyt notat.

KOM(2021) 759 endelig

KOM(2021) 760 endelig

1. Resumé

Kommissionen har den 1. december 2021 fremsat ovennævnte forordnings- og direktivforslag, som har til formål at digitalisere det retlige samarbejde i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager mv. Forslagene er omfattet af det danske retsforbehold og har derfor hverken lovgivningsmæssige eller direkte statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Forordningsforslaget har til formål at sikre bedre adgang til domstolene samt effektiv og robust kommunikation ved samarbejde mellem retlige og andre

kompetente myndigheder i grænseoverskridende sager på det civil-, handels- og strafferetlige område. I forlængelse heraf har direktivforslaget til formål at sikre, at eksisterende retsakter på det civil-, handels- og strafferetlige område lever op til kravene i forordningen. Fra dansk side er man umiddelbart positivt indstillet over for forslagene, der skal styrke digitaliseringen af det retlige samarbejde og sikre bedre adgang til domstolene i visse grænseoverskridende sager. Forslagene forhandles aktuelt i en arbejdsgruppe under Rådet.

2. Baggrund

2.1. Forslag til forordning

Der findes på EU-plan instrumenter, der har til formål at styrke det retlige samarbejde i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager. En del af instrumenterne regulerer kommunikationen mellem myndigheder, men giver ikke mulighed for kommunikation via digitale kanaler, som kan sikre en hurtigere og mere effektiv proces. I de få tilfælde, hvor instrumenterne giver mulighed for kommunikation via digitale kanaler, er der andre problematikker, såsom mangel på sikre og pålidelige digitale kommunikationskanaler eller manglende anerkendelse af elektroniske dokumenter, underskrifter mv.

Dertil har covid-19-pandemien vist, at kommunikation via traditionelle kommunikationskanaler er særligt sårbare over for kriser. Medlemsstaterne har under covid-19-pandemien været tvunget til at gennemføre forskellige foranstaltninger, herunder nedlukning, som har gjort det vanskeligt for de nationale domstole at opretholde de normale funktioner. De aktiviteter, der har kunne gennemføres digitalt, har kunnet fortsætte, men idet mange af de anvendte tekniske løsninger, der er blevet anvendt i den forbindelse, er udviklet ad hoc i de enkelte medlemsstater, lever løsningerne ikke nødvendigvis i alle tilfælde op til den fornødne sikkerhed. Det retlige samarbejde og adgangen til domstolsprøve er således blevet påvirket af covid-19-pandemien, hvilket har understreget behovet for at sikre robust kommunikation.

Kommissionen har på den baggrund ved KOM(2021) 759 af 1. december 2021 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitalisering af retligt samarbejde og adgang til domstolsprøvelse i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager og om ændring af visse retsakter inden for retligt samarbejde. Forslaget er oversendt til Rådet den 14. januar 2022 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 81, stk. 1, og 82, stk. 2, i Traktaten om den Europæiske Unions

Funktionsmåde (TEUF) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

2.2. Forslag til direktiv

For at sikre en ensartet kommunikation inden for rammerne af civil-, handels- og strafferetlige EU-retsakter er det ifølge Kommissionen hensigtsmæssigt, at visse bestemmelser, der allerede regulerer kommunikation, bringes i overensstemmelse med ovennævnte forslag til forordning og det deri indeholdte mål om at sikre en informationsudveksling, der som udgangspunkt er digital.

Kommissionen har på den baggrund ved KOM(2021) 760 af 1. december 2021 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 2003/8/EF¹, Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA², 2002/584/RIA³, 2003/577/RIA⁴, 2005/214/RIA⁵, 2006/783/RIA⁶, 2008/909/RIA⁷, 2008/947/RIA⁸ og 2009/948/RIA⁹ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU¹⁰ for så vidt angår digitalisering af det retlige samarbejde.

¹ Rådets direktiv 2002/8/EF af 27. januar 2003 om forbedret adgang til domstolene i grænseoverskridende tvister gennem fastsættelse af fælles mindsteregler for retshjælp i forbindelse med tvister af denne art.

² Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold.

³ Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne - Erklæringer fra en række medlemsstater i forbindelse med rammeafgørelsens vedtagelse.

⁴ Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurene for overgivelse mellem medlemsstaterne.

⁵ Rådets rammeafgørelse 2005/214/RIA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte.

⁶ Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation.

⁷ Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union.

⁹ Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner.

⁸ Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23. oktober 2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling.

⁹ Rådets rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilægelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager.

Forslaget er oversendt til Rådet den 14. januar 2022 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 81, stk. 1, og 82, stk. 2, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

3.1 Forslag til forordning

Forordningsforslaget har til formål at sikre bedre adgang til domstolene samt effektiv og robust kommunikation ved samarbejde mellem retlige og andre kompetente myndigheder i grænseoverskridende sager på det civil-, handels- og strafferetlige område.

Anvendelsesområde

Forslaget finder anvendelse på grænseoverskridende elektronisk kommunikation mellem retlige og andre kompetente myndigheder, der medvirker i det civil-, handels- og strafferetlige samarbejde, og på grænseoverskridende elektronisk kommunikation mellem fysiske eller juridiske personer og retlige og andre kompetente myndigheder i civile-, handels- og strafferetlige sager. De EU-retsakter, som forslaget omfatter, er opført i forslagens bilag 1 og 2. Bilag 1 omfatter retsakter på det civil- og handelsretlige område, mens bilag 2 omfatter retsakter på det strafferetlige område.

Forordningsforslaget finder ikke anvendelse på forkyndelse af dokumenter i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1784 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 eller på bevisoptagelse i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1783 og Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001, som begge allerede indeholder bestemmelser om digitalisering af retligt samarbejde.

Forslagets indhold

Forslaget fastlægger en retlig ramme for elektronisk kommunikation mellem retlige og andre kompetente myndigheder i forbindelse med procedurer for civil-, handels- og strafferetligt samarbejde og for elektronisk kommunikation mellem fysiske eller juridiske personer og retlige og andre kompetente myndigheder i sager inden for dette område.

Med forslaget oprettes en sikker digital kanal i form af et decentralt IT-system baseret på e-CODEX-systemet (e-Justice Communication via Online Data Exchange) til udveksling af sagsrelaterede oplysninger mellem

domstolene og de andre kompetente myndigheder og mellem disse og fysiske eller juridiske personer.

Den digitale kanal vil efter forslaget være obligatorisk at anvende i kommunikationen mellem domstole og andre kompetente myndigheder. Forslaget pålægger samtidig medlemsstaternes domstole og andre kompetente myndigheder at acceptere elektronisk kommunikation fra fysiske og juridiske personer i retssager.

Det bemærkes, at anvendelsen af den digitale kanal vil være frivillig for fysiske og juridiske personer, som derfor frit vil kunne anvende traditionelle kommunikationsmidler, herunder fysisk post, hvis de ønsker det. Der vil med forslaget blive oprettet en europæisk elektronisk adgangsportal på den europæisk e-justiceportal, som Kommissionen er ansvarlig for, og som fysiske og juridiske personer kan vælge at anvende i kommunikationen med domstole og andre kompetente myndigheder.

Forslaget fastsætter endvidere regler for anvendelse og anerkendelse af elektroniske tillidstjenester, f.eks. elektroniske signaturer og segl, for elektroniske dokumenters retningsvirkninger og for anvendelsen af videokonference eller anden fjernkommunikationsteknologi ved afhøring af personer i civil-, handels- og strafferetlige sager. Det vil med forslaget desuden blive muligt at betale afgifter elektronisk.

Endelig indføres der med forslaget ændringer i en række forordninger¹¹ på det civil-, handels- og strafferetlige område for at medtage henvisninger til de digitale kommunikationsmidler etableret ved forslaget og for at undgå uklarheder for så vidt angår de kommunikationsmidler, der skal anvendes i henhold til de eksisterende retsakter.

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1896/2006 af 12. december 2006 om indførelse af en europæisk betalingspåkravsprocedure, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 861/2007 af 11. juli 2007 om indførelse af en europæisk småkravsprocedure, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 655/2014 af 15. maj 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 og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1805 af 14. november 2018 om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og afgørelser om konfiskation.

3.2 Forslag til direktiv

Direktivforslaget har til formål at sikre opfyldelse af målsætningerne i forordningsforslaget ved at tilpasse eksisterende EU-retsakter på det civil-, handels- og strafferetlige område.

Direktivet ændrer rammeafgørelser og direktiver på det civil-, handels- og strafferetlige område, så der henvises til de digitale kommunikationsmidler, der indføres med forordningsforslaget, og så det tydeliggøres, hvilke kommunikationsmidler der skal anvendes under de eksisterende retsakter.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, og det er endnu ikke fastlagt, hvornår parlamentet skal behandle sagen.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har vedr. begge forslag vurderet, at en harmoniseret digitalisering af det grænseoverskridende retlige samarbejde ikke i tilstrækkelig grad kan opnås af medlemsstaterne hver for sig, bl.a. på grund af manglende garanti for interoperabilitet mellem medlemsstaternes og EU-agenturenes og -organernes IT-systemer. Dette formål kan derfor bedre nås på EU-plan.

Kommissionen har ved vurderingen lagt vægt på, at grænseoverskridende søgsmål ligger uden for de nationale retssystemers rækkevidde, da nationale søgsmål ikke kan række ud over nationale grænser.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Der er ikke dansk lovgivning på området, jf. dog straks nedenfor.

7. Konsekvenser

7.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af forordnings- og direktivforslaget, idet forslagene er omfattet af retsforbeholdet. Forordningen og direktivet vil derfor ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

Retsakter Danmark er omfattet af

Danmark er dog omfattet af en række af de retsakter, som er nævnt i bilag 1 og 2 til forordningsforslaget. Det gælder

- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1215/2012 af 12. december 2012 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (omarbejdning),
- Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedureerne for overgivelse mellem medlemsstaterne,
- Rådets rammeafgørelse 2003/577/RIA af 22. juli 2003 om fuldbyrdelse i Den Europæiske Union af kendelser om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale,
- Rådets rammeafgørelse 2005/214/RIA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse af bødestrafte,
- Rådets rammeafgørelse 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation,
- Rådets rammeafgørelse 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union,
- Rådets rammeafgørelse 2008/947/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner,
- Rådets rammeafgørelse 2009/829/RIA af 23. oktober 2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling,
- Rådets rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager og
- Rådets forordning (EF) nr. 4/2009 af 18. december 2008 om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og samarbejde vedrørende underholdspligt.¹²

¹² Danmark er ikke omfattet af forordningens bestemmelser vedrørende lovvalg og samarbejde mellem centralmyndigheder.

For så vidt angår direktivforslaget er Danmark ligeledes omfattet af flere af de retsakter, som ændres ved forslaget.¹³

Med forslagene bliver det obligatorisk for de nævnte retsakter, som Danmark er omfattet af, at kunne fremsende dokumenter via den e-CODEX-baserede digitale kanal, som forordningen etablerer. Det er endnu ikke afklaret, hvordan Danmark kan anvende e-CODEX-systemet og dermed den e-CODEX-baserede digitale kanal til elektronisk kommunikation i forbindelse med anvendelsen af de retsakter, som Danmark er omfattet af. Herudover vil forholdet til de databeskyttelsesretlige regler skulle afklares, hvis e-CODEX-systemet skal tages i brug.

Retsakter Danmark ikke er omfattet af

For så vidt angår de retsakter som berøres af forslagene, men som Danmark som følge af retsforbeholdet ikke er omfattet af, vil anvendelsen af den e-CODEX-baserede digitale kanal *ikke* være obligatorisk for Danmark.

Særligt om e-CODEX-forordningen

Det bemærkes, at der aktuelt verserer et andet forslag om digitalisering af det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne, nemlig forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et IT-system til grænseoverskridende kommunikation i civil- og strafferetlige sager (e-CODEX), og om ændring af forordning (EU) 2018/1726 (forkyndelsesforordningen). E-CODEX-forslaget er i lighed med nærværende forordnings- og direktivforslag omfattet af retsforbeholdet, og e-CODEX-forordningen vil derfor ikke gælde i eller være bindende for Danmark. Danmark er i forhold til e-CODEX-forordningen dog omfattet af flere af de retsakter, som fremgår af forordningens bilag, herunder forkyndelsesforordningen.

¹³ Det gælder Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA af 13. juni 2002 om fælles efterforskningshold, 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne - Erklæringer fra en række medlemsstater i forbindelse med rammeafgørelsens vedtagelse, 2003/577/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, 2005/214/RIA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte, 2006/783/RIA af 6. oktober 2006 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om konfiskation, 2008/909/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme i straffesager om idømmelse af frihedsstraffe eller frihedsberøvende foranstaltninger med henblik på fuldbyrdelse i Den Europæiske Union, 2008/947/RIA af 27. november 2008 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på domme og afgørelser om prøvetid med tilsyn med henblik på tilsyn med tilsynsforanstaltninger og alternative sanktioner, 2009/829/RIA af 23. oktober 2009 om anvendelse mellem Den Europæiske Unions medlemsstater af princippet om gensidig anerkendelse på afgørelser om tilsynsforanstaltninger som et alternativ til varetægtsfængsling og 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager .

For så vidt angår nærværende forordnings- og direktivforslag er der derfor tale om en situation svarende til forslaget til forordning om e-CODEX.

Det er ikke afklaret, hvordan Danmark kan anvende e-CODEX-systemet til elektronisk kommunikation i forbindelse med anvendelsen af de retsakter, som Danmark er omfattet af.

7.2. Økonomiske konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af forordnings- og direktivforslaget, idet forslagene er omfattet af retsforbeholdet. Forordningen og direktivet vil derfor ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

Såfremt Kommissionens forslag vedtages i sin nuværende form, skønnes indvirkning på EU-budgettet for i alt 19,8 mio. euro i perioden 2022-2027 via programmet for Digitalt Europa samt administrationsområdet inden for rammerne af *EU's flerårige finansielle ramme* (MFF 2021-2027), hvortil det bemærkes, at Danmark finansierer ca. 2 pct. Derudover forventes forslagene ikke at have *direkte* statsfinansielle konsekvenser for Danmark, idet forslagene er omfattet af retsforbeholdet.

Det bemærkes, at forslagene vil kunne nødvendiggøre it-tilpasninger i den grænseoverskridende dialog med myndigheder samt fysiske og juridiske personer. Forslagene vil derfor potentielt kunne medføre *afledte* økonomiske konsekvenser for Danmark, som vil skulle afdækkes nærmere.

Det er ikke afklaret, om Danmark vil skulle bidrage til udgifterne til driften af e-CODEX-systemet, i det omfang Danmark vil skulle anvende e-CODEX-systemet til elektronisk kommunikation i forbindelse med anvendelsen af de retsakter, som Danmark er omfattet af. I givet fald vil dette kunne medføre merudgifter for staten, der enten vil skulle håndteres via dansk bidrag til EU-budgettet eller som en direkte bilateral betaling. Der vil herudover i givet fald være statslige merudgifter forbundet med etablering af et eller flere e-CODEX-adgangspunkter.

Det vurderes, at forslaget ikke vil have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget vil forventeligt indebære administrative lettelser og dermed tillige positive økonomiske konsekvenser for både myndigheder og fysiske og

juridiske personer, som deltager i grænseoverskridende retssager mv. på det civil-, handels- og strafferetlige område.

Det bemærkes, at det fremgår af budgetvejledningen, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter skal afholdes inden for de berørte myndigheders eksisterende bevillingsramme.

8. Andre konsekvenser

Det bemærkes, at den øgede digitalisering, som forslagene lægger op til, vil bidrage til at automatisere sagsbehandlingen og mindske behovet for at scanne, udskrive og manuelt registrere dokumenter. Forslagene forventes derfor at have positiv indvirkning på miljøet og mindske de administrative byrder.

9. Høring

Forslagene har været sendt i høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

11. Regeringens (foreløbige) generelle holdning

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for initiativer, der sigter til at digitalisere det retlige samarbejde og sikre bedre adgang til domstolsprøvelse i grænseoverskridende civil-, handels- og strafferetlige sager.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Folketingets Europaudvalg har senest været forelagt forslaget om e-CODEX-forordningen, som omtales i nærværende sag, den 3. juni 2021 forud for råds-mødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juni 2021.