



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.10.2004
KOM(2004) 603 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET OG
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

**om gennemførelse af forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse i medlemsstaterne
af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager**

{SEC(2004)1145}

1. BAGGRUND

Denne rapport fra Kommissionen er udarbejdet i henhold til artikel 24 i Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager¹.

Siden forordning (EF) nr. 1348/2000 trådte i kraft den 31. maj 2001 har Kommissionen forsøgt at få så mange oplysninger som muligt om forordningens gennemførelse.

Kommissionen har derfor ved forskellige lejligheder indsamlet oplysninger og drøftet forordningens gennemførelse. Endvidere har Kommissionen anmodet om en undersøgelse af forordningens gennemførelse, og denne er blevet udarbejdet af en kontrahent.

Rapporten om forordningens gennemførelse er således baseret på de oplysninger, Kommissionen har fået, samt på undersøgelsen, som dækker 14 medlemsstater.

1.1. Møde i Det Europæiske Retlige Netværk på det Civilretlige Område (december 2002)

I december 2002 blev en mødesession som led i det første møde i *Det Europæiske Retlige Netværk på det Civilretlige Område* viet til en drøftelse på de første erfaringer med forordningens gennemførelse. Ved den lejlighed indkredsede man forskellige typer problemer, som kort beskrevet ser således ud:

- praktiske problemer som følge af den kendsgerning, at forordningen først blev indført for nylig (f.eks. blev der ikke brugt standardskemaer, eller bestemmelserne vedrørende brug af sprog blev misforstået)
- de nationale myndigheder handlede ikke altid inden for de frister, der er opstillet i forordningen
- høje udgifter og manglende gennemsigtighed vedrørende sammensætningen af disse udgifter.

1.2. Offentlig høring (juli 2003)

I juli 2003 organiserede Kommissionen en offentlig høring om gennemførelsen af forordningen. Der var 70 deltagere, hvoraf de fleste repræsenterede medlemsstater, tiltrædelsesstater og interesserede parter (navnlig sammenslutninger af faggrupper, der var involveret i gennemførelsen af forordningen, f.eks. fogeder og advokater).

Den offentlige høring skabte et forum for en udveksling af synspunkter for myndigheder og de sagkyndige, som var involveret i gennemførelsen af forordningen (som f.eks. personer, der foretager forkyndelsen, medlemsstaternes administrationer med ansvar for gennemførelsen af forordningen, sammenslutninger af advokater og dommere, osv.), og skaffede Kommissionen meget værdifulde oplysninger om forordningens gennemførelse.

¹ EFT L 160 af 30.6.2000, s. 37.

De spørgsmål, der vakte størst opmærksomhed i debatten, var den tid, der medgår til overførsel og forkyndelse af dokumenter, effektiviteten hos de myndigheder og centrale instanser, der overfører og modtager, samt spørgsmålet om udgifterne ved forkyndelse. Flere medlemsstater udtrykte deres bekymring over, at skemaerne enten ikke blev brugt korrekt eller slet ikke blev brugt.

1.3. Undersøgelse af gennemførelsen af forordning (EF) 1348/2000

Som nævnt ovenfor har Kommissionen anmodet om en undersøgelse af forordningens gennemførelse, og denne er blevet foretaget af en kontrahent med henblik på udarbejdelsen af denne rapport. Undersøgelsen findes på følgende internet-adresse:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc/study_ec1348_2000_en.pdf

Hovedformålet med undersøgelsen var at få en empirisk analyse af forordningens gennemførelse, navnlig med hensyn til, hvorvidt overførslen af dokumenter mellem medlemsstaterne er forbedret og gjort hurtigere ved gennemførelsen af forordningen.

Undersøgelsen består af to dele, et rundspørge og en indsamling af statistiske data:

- Rundspørget blev foretaget af kontrahenten mellem december 2003 og februar 2004 og er baseret på 528 besvarelser af et spørgeskema vedrørende gennemførelsen af flere af forordningens artikler. Spørgeskemaet blev besvaret af de myndigheder i medlemsstaterne, som er involveret i forordningens gennemførelse, dommere, advokater og personer fra erhverv, som er ansvarlige for forkyndelse af dokumenter, f.eks. fogeder fra alle de medlemsstater, hvor forordningen gælder.
- De statistiske data blev indsamlet af kontrahenten fra medlemsstaternes centrale myndigheder og interesserede instanser som f.eks. *Union Internationale de Hussiers de Justice*. Dataene vedrører den tid, der medgår til overførsel og forkyndelse af dokumenter, og antallet af dokumenter, der er forkyndt mellem medlemsstaterne i løbet af et år (2002).

Undersøgelsen konkluderer, at forordningen har resulteret i en hurtigere sagsbehandling ved overførsel og forkyndelse af dokumenter, og at den har bidraget væsentligt til etablering af et europæisk retsområde ved at forbedre det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne. De erhverv, der er involveret i forordningens gennemførelse, er imidlertid stadig i en indkøringsfase, og der er stadig mangel på viden om forordningen. Undersøgelsen understreger behovet for oplæring af fagfolk i gennemførelse af forordningen. Den udtrykker forventning om, at *Det europæiske civilretlige atlas*², en brugervenlig database med oplysninger, der er relevante for det civilretlige samarbejde, vil lette gennemførelsen af forordningen. Undersøgelsen omfatter gennemførelsen af flere specifikke artikler i forordningen.

1.4. Meeting of the Advisory Committee on the Service of Documents (April 2004)

I april 2004 indkaldte Kommissionen Det Rådgivende Udvalg om Forkyndelse i Medlemsstaterne af Retslige og Udenretslige Dokumenter i Civile og Kommercielle Sager, som omhandlet i forordningens artikel 18, med henblik på en drøftelse af undersøgelsens

² Se http://europa.eu.int/comm/justice_home/judicialatlascivil/html/index_da.htm

resultater samt eventuelle justeringer af forordningen og med henblik på at indsamle yderligere oplysninger fra medlemsstaterne om, hvorledes forordningen fungerer.

2. GENNEMFØRELSE AF SPECIFIKKE BESTEMMELSER I FORORDNINGEN

Denne del fokuserer på gennemførelsen af en række af forordningens bestemmelser og giver forslag til løsninger på problemer, som har vist sig ved deres gennemførelse.

2.1. Hurtig overførsel og forkyndelse (artikel 2, 4 og 7)

Undersøgelsen viser, at forordningens gennemførelse har resulteret i en hurtigere overførsel og forkyndelse af dokumenter (se undersøgelsens bilag I og kapitel 7.3³). Indførelsen af direkte kontakt mellem lokale instanser, muligheden for postbesørgelse og direkte forkyndelser samt indførelsen af standardskemaer (hvilket har mindsket sprogproblemet) anses for at være de væsentligste årsager til, at overførsel og forkyndelse nu sker hurtigere. Den tid, der medgår til overførsel og forkyndelse, er generelt blevet reduceret til mellem 1 og 3 måneder (i visse tilfælde går der dog stadig op til 6 måneder).

Undersøgelsen viser også, at indførelsen af direkte kontakt mellem lokale instanser har skabt visse problemer (se bilag II). I indkøringsfasen, der stadig pågår, har mange af de personer, der er involveret i forordningens gennemførelse, navnlig lokale instanser, stadig ikke tilstrækkelig viden om den. Undersøgelsen foreslår derfor, at der bør sættes ind med bedre oplæring i forordningen.

De lokale instansers effektivitet blev drøftet på mødet i det rådgivende udvalg. Visse delegationer erklærede, at valget mellem et centraliseret og et decentraliseret system bør være medlemsstaternes. Nogle delegationer understregede, at problemer med forordningens gennemførelse (f.eks. med hensyn til at udfylde skemaer eller med hensyn til udgifter) samt utilstrækkelig viden om forordningen skabte yderligere forsinkelser, samt at der var behov for bedre oplæring i forordningens gennemførelse. Med henblik på at mindske forsinkelserne foreslog én delegation, at man indførte endnu en formular, som skulle anvendes, når forordningens tidsfrister ikke overholdes.

På grundlag af de oplysninger, som er fremkommet af undersøgelsen og fremlagt af medlemsstaterne, mener Kommissionen, at forsinkelserne generelt er blevet reduceret, men at det dog i visse tilfælde endnu ikke er sket. Samtidig med at der ikke er behov for at justere forordningens respektive bestemmelser, bør man – hvor det er nødvendigt – bestræbe sig yderligere på at reducere forsinkelserne.

2.2. Gennemførelse af artikel 8 (Mulighed for at nægte at modtage dokumentet)

Undersøgelsen viser, at muligheden for at forkynde dokumenter på et andet sprog end modtagerstatens officielle sprog bruges i praksis (se bilag III).

Undersøgelsen viser endvidere, at gennemførelsen af artikel 8 endnu ikke er tilfredsstillende, navnlig fordi modtageren ikke altid informeres om retten til at nægte modtagelse af dokumentet (se bilag IV).

³ Undersøgelsens kapitel 7.3. indeholder statistisk materiale vedrørende den tid, der medgår til overførsel og forkyndelse af dokumenter mellem flere medlemsstater.

Undersøgelsen har afsløret et problem, som fortjener drøftelse i lyset af divergerende fremgangsmåder i medlemsstaterne⁴ og i lyset af den kendsgerning at der verserer en sag ved EF-Domstolen vedrørende de retlige konsekvenser af at nægte modtagelse af et dokument⁵. Det vedrører spørgsmålet om, hvorvidt der bør indføres bestemmelser i forordningen om en tidsfrist for at nægte modtagelse af et dokument og med hensyn til de retlige konsekvenser af at nægte modtagelse af et dokument. På udvalgets møde gav delegationerne udtryk for forskellige meninger, idet nogle argumenterede for indførelsen af sådanne bestemmelser, mens andre mente, at dette burde overlades til national lovgivning, og atter andre mente, at spørgsmålet krævede nærmere overvejelser.

Kommissionen er interesseret i at modtage kommentarer til dette emne og navnlig i forslag til, hvordan forordningens ordlyd kan gøres klarere.

2.3. Gennemførelse af artikel 9 (Forkyndelsesdato)

Et emne, der har været taget op i forbindelse med forordningens gennemførelse er ”dobbeltdato”-bestemmelsen i henhold til artikel 9⁶.

I denne henseende viser undersøgelsen, at forordningens gennemførelse ikke er fuldstændig tilfredsstillende, eftersom bestemmelsen anses for kompliceret, og det i visse tilfælde ikke er let at fastslå forkyndelsesdatoen (se bilag V).

På mødet i det rådgivende udvalg gav medlemsstaterne udtryk for forskellige holdninger til behovet for denne bestemmelse. Da der er betydelige forskelle mellem de nationale lovgivninger med hensyn til forkyndelsesdatoen⁷, mener nogle medlemsstater, at artikel 9 er overflødig, hvorimod andre erklærede, at det er en bestemmelse af afgørende betydning.

I betragtning heraf og på grund af den kendsgerning, at problematiske tilfælde i praksis lader til at være ret fåtallige, synes en ændring af denne bestemmelse hverken at være realistisk eller umiddelbart nødvendig.

2.4. Gennemførelse af artikel 11 (Omkostninger i forbindelse med forkyndelsen)

Kommissionens opmærksomhed blev allerede kort tid efter forordningens ikrafttræden henledt på spørgsmålet om omkostninger, der også ved flere lejligheder har været genstand for omfattende drøftelser.

Undersøgelsen viser, at gennemførelsen af denne bestemmelse ikke er tilfredsstillende (se bilag VI), hovedsagelig fordi de omkostninger, der i visse medlemsstater pålægges for forkyndelse af dokumenter, er meget høje (over 150 EUR) og ikke fuldt ud gennemskuelige (eftersom rekvirenten ikke kender beløbene på forhånd).

⁴ Østrig og Tyskland har i deres nationale lovgivninger indført tidsfrister for at nægte modtagelse af et dokument.

⁵ Sag C-443/03 (*Götz Leffler mod De vennootschap naar Duitse recht Berlin Chemie AG*).

⁶ I stk. 1 fastsættes det, at datoen for et dokumentets forkyndelse i henhold til artikel 7 er den dato, på hvilken dokumentet forkyndes i overensstemmelse med modtagerstatens lovgivning. I stk. 2 hedder det, at hvis der i forbindelse med en sag, som skal anlægges eller verserer i afsenderstaten, er behov for at forkynde et dokument inden for en bestemt frist, er den dato, der gælder i forhold til rekvirenten, dog den, der er fastsat i lovgivningen i denne medlemsstat.

⁷ Se den detaljerede oversigt i undersøgelsens kapitel 4.6.3 vedrørende dette.

De systemer, medlemsstaterne anvender i forbindelse med forkyndelse af dokumenter, er vidt forskellige. I mange medlemsstater er det domstolene, som forkynder dokumenter, og de lader i praksis ofte dokumenterne besørge med posten. I disse tilfælde er der ingen eller meget lave gebyrer for forkyndelse af dokumenter. På den anden side er det i nogle medlemsstater en person med et liberalt erhverv, som f.eks. *huissiers de justice* (stævningsmænd), der har beføjelser til at forkynde dokumenter. Disse erhverv opkræver gebyrer for forkyndelse af dokumenter⁸.

Efter Kommissionens opfattelse er meningen med forordningen, at den skal fungere i forskellige systemer til forkyndelse af dokumenter, og den bør hverken tilgodese eller forfordele det ene eller det andet system.

På den anden side kan det, på grundlag af de oplysninger, der er fremkommet af undersøgelsen og delegationernes bemærkninger, ikke nægtes, at forordningen har skabt problemer med hensyn til visse medlemsstater, fordi omkostningerne ikke er fuldt ud gennemskuelige og i visse tilfælde anses for at være meget høje.

Spørgsmålet var igen til debat på det rådgivende udvalgs møde, hvor udeladelsen af stk. 2, litra a)⁹, og indførelsen af et fælleseuropæisk gebyr, et fast gebyr eller et maksimumgebyr blev foreslået og drøftet som mulige løsninger.

Det blev aftalt, at det var af største vigtighed, at omkostningerne var gennemskuelige, og at oplysninger fra medlemsstaterne om beregning af omkostninger skulle stilles til rådighed inden for rammerne af Det Retlige Netværk¹⁰.

Med hensyn til eventuelle ændringer af forordningen vil Kommissionen gerne – som en mulig gylden middelvej – opfordre til overvejelser af, hvorvidt forordningen bør justeres, således at medlemsstater, der opkræver gebyrer, skal indføre et fast og gennemskueligt gebyr.

Kommissionen vil overveje alle argumenter, der fremføres til dette spørgsmål.

2.5. Gennemførelse af artikel 14 (Postforkyndelse)

Undersøgelsen bekræfter, at dokumenter hyppigt forkyndes direkte pr. post (se bilag VII).

Undersøgelsen viser endvidere, at gennemførelsen af artikel 14 ikke er helt tilfredsstillende (se bilag VIII). Problemerne vedrører hovedsagelig kvittering for modtagelsen. Et væsentligt problem i denne sammenhæng er, at oplysningerne om kvittering for modtagelsen (der fastsættes af Universal Postal Union) af dokumentet og om adressaten er mindre detaljerede end det standardskema, der er omhandlet i forordningens artikel 10.

Med hensyn til artikel 14 mener Kommissionen, at det i en eventuel fremtidig revideret udgave af forordningen bør fremgå klart, at de i artikel 8 omhandlede sprogbestemmelser også gælder for postforkyndelse (hvilket ikke fremgår klart af den nuværende ordlyd).

⁸ I undersøgelsens kapitel 4.1.3. og 4.1.4. findes en oversigt.

⁹ Dette ville betyde, at rekvirenten ikke skal betale omkostninger ved engagering af en retsmedsmand eller af en person med beføjelser i henhold til modtagerstatens lovgivning.

¹⁰ Kommissionen har i mellemtiden bedt medlemsstaterne om at tilvejebringe de oplysninger inden for rammerne af netværket.

Endvidere bør det overvejes at indføre ensartede regler for betingelserne (f.eks. rekommanderet brev med kvittering for modtagelsen, ledsaget af en standardformular, der oplyser modtageren om retten til at nægte modtagelse af dokumentet) for at lette forordningens gennemførelse. I øjeblikket er det ikke let for brugerne at udrede, hvilke betingelser der gælder i en specifik medlemsstat¹¹.

2.6. Gennemførelse af artikel 15 (Direkte forkyndelse)

Undersøgelsen giver ikke et klart svar på spørgsmålet om, hvorvidt personer med interesse i et sagsanlæg hyppigt forkynder dokumenter direkte gennem stævningmænd, embedsmænd eller andre kompetente personer i modtagerstaten (se bilag IX).

Det rådgivende udvalg drøftede, hvorvidt udeladelsen af stk. 2¹² (eventuelt under forudsætning af yderligere betingelser i det nuværende stk. 1) kunne overvejes med henblik på at lette forordningens gennemførelse ved indførelse af en ensartet bestemmelse. Delegationerne gav udtryk for divergerende syn på dette anliggende. Mens nogle delegationer argumenterede til fordel for udeladelse af stk. 2, meddelte andre, at dette ikke var acceptabelt for dem.

Kommissionen mener, at det bør undersøges yderligere, hvorvidt stk. 2 kan udelades, eventuelt ved at indføre nye betingelser i (det nuværende) stk. 1.

2.7. Gennemførelse af artikel 19 (Sagsøgte, der ikke giver møde)

Én medlemsstat har foreslået udeladelse af stk. 2¹³, eftersom – idet det også tages i betragtning, at forordningen rummer princippet om direkte kontakt mellem myndighederne og muligheden for brug af moderne kommunikationsteknologi – betingelserne i dette stykke med hensyn til dokumentforkyndelse ikke svarer til bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 805/2004 af 21. april 2004 om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument for ubestridte krav¹⁴.

Kommissionen er særdeles interesseret i kommentarer til dette emne.

2.8. Gennemførelse af artikel 17 (Gennemførelsesbestemmelser) og artikel 23 (Meddelelse og offentliggørelse)

Kommissionen mener, at kravet om vedtagelse af de modtagende instansers håndbog og ordlisten ved en kommissionsbeslutning (artikel 17) bør slettes såvel som kravet om offentliggørelse af oplysninger givet af medlemsstaterne i EUT (artikel 23). I stedet bør man indføre en bestemmelse svarende til artikel 19, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001 om optagelse af bevis, eftersom artikel 17 og 23 gør det unødvendigt kompliceret at stille medlemsstaternes oplysninger til rådighed. Oplysningerne fra medlemsstaterne er nu tilgængelige i *Det europæiske civilretlige atlas*, hvor de ajourføres løbende¹⁵. Kommissionen

¹¹ I undersøgelsens kapitel 4.8.2. findes en oversigt.

¹² Dette ville betyde, at medlemsstaterne ikke længere kunne modsætte sig direkte forkyndelse af dokumenter.

¹³ Dette ville betyde, at dommere ikke længere kunne afsige en dom, hvis man ikke har modtaget bevis for forkyndelse eller aflevering.

¹⁴ EUT L 143 af 30.4.2004, s. 15.

¹⁵ Se http://europa.eu.int/comm/justice_home/judicialatlascivil/html/docservinformation_da.htm

mener også, at det er vigtigt, at der i atlasset føres en liste over ændringer og over de perioder, hvor forskellige erklæringer har været i kraft.

2.9. Anvendelse af bilag (Skemaer)

Undersøgelsen viser, at anvendelsen af skemaerne ikke er helt tilfredsstillende, navnlig fordi de enten slet ikke bruges, ikke altid udfyldes korrekt eller fuldstændigt, eller fordi de er udfyldt i hånden og er ulæselige (se bilag X). Undersøgelsen giver også udtryk for forventning om, at indførelsen af *Det europæiske civilretlige atlas* vil bidrage til at forbedre dette aspekt af forordningens gennemførelse.

På mødet i det rådgivende udvalg erklærede en delegation, at der i forvejen er for mange skemaer, og at visse skemaer er overflødige, hvorimod en anden delegation mente, at der burde indføres endnu et skema, der kunne bruges i tilfælde, hvor de i forordningen anførte frister ikke overholdes.

3. KONKLUSIONER

Baseret på de oplysninger, som medlemsstaterne og andre interesserede parter har givet ved forskellige lejligheder, og som er fremgået af undersøgelsen, drager Kommissionen følgende konklusioner vedrørende gennemførelsen af forordning nr. 1348/2000 siden dens ikrafttræden i 2001:

- Med gennemførelsen af forordningen er overførslen og forkyndelsen af dokumenter mellem medlemsstaterne generelt blevet bedre og hurtigere. De væsentligste årsager til, at overførsel og forkyndelse nu sker hurtigere, er indførelse af direkte kontakt mellem lokale instanser, muligheden for postforkyndelse og direkte forkyndelse samt indførelsen af standardskemaer.
- Ikke desto mindre fungerer gennemførelsen af forordningen ikke helt tilfredsstillende.
 - I indkøringsfasen, der stadig pågår, har mange af de personer, der er involveret i forordningens gennemførelse, navnlig lokale instanser, stadig ikke tilstrækkelig viden om forordningen. Som følge heraf er der et klart behov for mere oplæring i forordningen.
 - Endvidere foregår gennemførelsen af visse af forordningens bestemmelser, navnlig artikel 11, ikke fuldt tilfredsstillende. Justeringer af disse bestemmelser bør overvejes med henblik på yderligere at forbedre og lette gennemførelsen af forordningen. Dette vedrører navnlig artikel 8, 11, 14, 15, 17, 19 og 23.

Kommissionen hilser alle reaktioner på denne rapport velkommen. Forslag med hensyn til to emner er af særlig interesse for Kommissionen:

- Forslag til mulige løsninger på de problemer med forordningens gennemførelse, der er omtalt i denne rapport.
- Forslag til, hvordan man kan sørge for bedre oplæring af de personer, der er involveret i forordningens gennemførelse.

Under hensyntagen til reaktionerne på denne rapport vil Kommissionen overveje at fremlægge et forslag til lovgivning i 2005.