



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 14. marts 2013  
Kontor: Procesretskontoret  
Sagsbeh: NFI  
Sagsnr.: 2012-4001-0009

## GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om Rådets mandat til Kommissionen om at indgå i forhandlinger vedrørende 1) indgåelse af en aftale mellem EU og Island, Norge og Schweiz om forkyndelse og 2) en aftale mellem EU og Danmark, Island, Norge og Schweiz om bevisoptagelse <sup>□</sup>

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

### KOM(2012) 539 endelig

*Revideret notat. Ændringerne i forhold til grund- og nærhedsnotat, som blev fremsendt til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalg den 22. januar 2013, er markeret med kursiv.*

### Resumé

*Kommissionen ønsker Rådets bemyndigelse til at indlede forhandlinger om 1) en aftale mellem EU og Island, Norge og Schweiz (Lugano-landene) om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og handelsretlige sager, hvor Danmarks deltagelse skal overvejes, og 2) om en aftale mellem EU og Lugano-landene samt Danmark om bevisoptagelse i civil- og handelsretlige sager. Formålet med de påtænkte aftaler er at sikre parallelitet mellem retstilstanden i behandlingen af civile- og handelsretlige sager i EU og Lugano-landene samt Danmark. Sagen vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Da forslaget er omfattet af det*

<sup>□</sup> Forslaget er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningen ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk  
jm@jm.dk

*retlige forbehold, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Hvis Danmark beslutter sig for efterfølgende at tilslutte sig en aftale mellem EU og Lugano-landene om forkyndelse og/eller at indgå en aftale med EU og Lugano-landene om bevisoptagelse på mellemstatsligt grundlag, vil det have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget til henstilling blev vedtaget på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 7. marts 2013.*

## **1. Baggrund**

Island og Norge er integreret i det indre marked gennem aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), og Schweiz samarbejder med EU på baggrund af en række bilaterale aftaler, som sigter mod en gradvis tilnærmelse til EU. Endvidere deltager Norge, Island og Schweiz (Lugano-landene) i Schengen-samarbejdet. Der er derfor fri bevægelighed mellem EU's medlemsstater og Lugano-landene, hvilket bl.a. fører til et øget antal retssager mellem personer, der bor i de pågældende lande.

I 1988 indgik en række EU-medlemsstater, herunder Danmark, den såkaldte Lugano-konvention med Norge, Island og Schweiz. Herved blev ordningen i Bruxelles-konventionen fra 1968 om retternes kompetence og fuldbyrdelse af retsafgørelser udstrakt til at omfatte EFTA-landene. Lugano-konventionen blev i 2009 erstattet af en ny konvention, som bringer den tidligere Lugano-ordning i overensstemmelse med Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I-forordningen).

Ud over Lugano-konventionen bygger samarbejdet med Lugano-landene i civil- og handelsretlige sager på Haagerkonventionen fra 1965 om forkyndelse i udlandet af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og handelsretlige sager og konventionen fra 1970 om bevisoptagelse i udlandet i sager om civile og kommercielle spørgsmål.

Hovedparten af EU-medlemsstaterne, herunder Danmark, er parter i Haagerkonventionerne om forkyndelse og bevisoptagelse, der dog i det interne forhold mellem EU-medlemsstaterne, bortset fra Danmark grundet retsforbeholdet, er erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretlige dokumenter og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 mv.

(forkyndelsesforordningen) samt Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001 af 28. maj 2001 om samarbejde mellem medlemsstaternes retter om bevisoptagelse på det civil- og handelsretlige område (bevisoptagelsesforordningen).

**Forkyndelsesforordningen** trådte i kraft den 31. maj 2001 og har til formål at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og handelsretlige sager mellem medlemsstaterne.

Forordningen indeholder i modsætning til Haagerkonventionen om forkyndelse bl.a. bestemmelser om direkte fremsendelse af dokumenter mellem de berørte retter, øget mulighed for at foretage forkyndelse med posten samt indførelse af frister for forkyndelse af dokumenter.

**Bevisoptagelsesforordningen** trådte i kraft den 1. juli 2001 og har til formål at gøre det nemmere og hurtigere for domstolene at gennemføre bevisoptagelser i andre medlemsstater til brug for retssager på det civil- og handelsretlige område.

Forordningen indeholder i modsætning til Haagerkonventionen om bevisoptagelse bl.a. bestemmelser om direkte fremsendelse af anmodninger mellem de berørte retter samt specifikke tidsfrister for og krav til sagernes behandling. Endvidere indeholder forordningen regler om såkaldt direkte bevisoptagelse, hvilket indebærer, at domstolene i det land, hvorfra anmodningen om bevisoptagelse udgår, under visse betingelser selv kan vælge at gennemføre bevisoptagelsen i et andet land, eventuelt gennem videokommunikation, i stedet for at anmode det pågældende lands domstole om at gennemføre bevisoptagelsen.

Kommissionen konkluderede i en rapport fra 2007, at forordningen generelt har forbedret, forenklet og fremmet samarbejdet mellem retterne om bevisoptagelse på det civil- og handelsretlige område.

#### Anvendelse i Danmark

Bruxelles I-forordningen, forkyndelsesforordningen og bevisoptagelsesforordningen er som følge af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark.

Danmark har imidlertid den 19. oktober 2005 indgået en **parallelaf tale med EU om forkyndelse** af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og

handelsretlige sager. Aftalen blev gennemført ved lov nr. 1564 af 20. december 2006 om ændring af retsplejeloven (Gennemførelse af parallelaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Danmark om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager).

Ved aftalen blev Danmark på mellemstatsligt grundlag tilknyttet reglerne i forkyndelsesforordningen, således at reglerne i forordningen gælder mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Endvidere har Danmark den 19. oktober 2005 indgået en **parallelaftale med EU om Bruxelles I-forordningen**, der blev gennemført ved lov nr. 1563 af 20. december 2006 (lov om Bruxelles I-forordningen mv.).

Ved aftalen blev Danmark på mellemstatsligt grundlag tilknyttet reglerne i Bruxelles I-forordningen, således at reglerne i forordningen gælder mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Rådet vedtog den 6. december 2012 en ændring til Bruxelles I-forordningen, som endnu ikke er trådt i kraft. Danmark meddelte den 20. december 2012 Kommissionen, at Danmark agter at gennemføre ændringen i dansk ret.

For så vidt angår **bevisoptagelsesforordningen** har regeringen i 2009 meddelt Kommissionen, at man fra dansk side gerne ser Danmark omfattet af Kommissionens kommende udkast til et forhandlingsmandat vedrørende en mellemstatslig aftale om bevisoptagelsesforordningen mellem EU og Lugano-landene. Folketingets Europaudvalg blev orienteret herom ved brev af 1. juli 2009.

Kommissionen har i sin henstilling af 28. september 2012 anmodet Rådet om mandat til at 1) indlede forhandlinger med Lugano-landene om en aftale om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og handelsretlige sager, hvor Danmarks deltagelse *bør tilstræbes*, samt 2) til at indlede forhandlinger med Lugano-landene og Danmark om en aftale om bevisoptagelse i civil- og handelsretlige sager. Henstillingen har fortrolig karakter og vedlægges derfor ikke nærværende notat.

*Forslaget til henstilling blev vedtaget på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 7. marts 2013.*

### Det danske retsforbehold

Kommissionens anmodning til Rådet om mandat til at indlede forhandlinger med Lugano-landene om forkyndelse og bevisoptagelse i civil og handelsretlige sager og med Danmark om bevisoptagelse i civil- og handelsretlige sager er fremsat med henvisning til TEUF tredje del, afsnit V. Forslaget er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, vil på den baggrund finde anvendelse.

Ifølge protokollens artikel 1 deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF tredje del, afsnit V, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Danmark deltager således ikke i Rådets vedtagelse af mandatet til Kommissionen om at indgå i forhandlinger om aftaler om forkyndelse og bevisoptagelse med Lugano-landene og Danmark.

## **2. Indhold**

Kommissionen foreslår, at Rådet bemyndiger Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en aftale mellem EU og Lugano-landene om forkyndelse af dokumenter i civil- og handelsretlige sager, samt at Danmarks deltagelse i aftalen *bør tilstræbes*. Herudover foreslår Kommissionen, at der gives Kommissionen bemyndigelse til at indlede forhandlinger om indgåelse af en aftale mellem EU, Danmark og Lugano-landene om bevisoptagelse i civil- og handelsretlige sager.

Kommissionen lægger op til, at bestemmelserne i forkyndelsesforordningen og bevisoptagelsesforordningen bør indarbejdes i de påtænkte aftaler med Lugano-landene og Danmark, således at der ved indgåelse af aftalerne *i videst muligt omfang skal sikres fuld parallelitet med retstilstanden i de to forordninger*.

De påtænkte aftaler bør ifølge Kommissionen bygge på den mellemstatslige parallelaftale mellem EU og Danmark af 19. oktober 2005 om forkyndelse.

Kommissionen vurderer, at det er i Fællesskabets interesse at indgå en aftale med Lugano-landene om **forkyndelsesforordningen**, da disse lande gennem Lugano-konventionen er knyttet til Bruxelles I-forordningen. Den

ordning, der udspringer af Lugano-konventionen, afhænger således af de procedurer, der understøtter dens anvendelse, og EU har derfor en interesse i at udvide det eksisterende retlige samarbejde mellem EU og Lugano-landene til også at omfatte retshjælp i civile- og handelsretlige sager.

Det fremgår af artikel 5 i parallelaftalen mellem Danmark og EU om forkyndelse, at internationale aftaler, som EU indgår under udøvelse af sin eksterne kompetence på grundlag af reglerne i forkyndelsesforordningen, ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Kommissionen vurderer dog, at såfremt Danmark selv ønsker at være part i den påtænkte aftale om forkyndelse med Lugano-landene, bør dette *tilstræbes*. Danmarks deltagelse forudsætter, at parallelaftalen om forkyndelse mellem EU og Danmark finder anvendelse i uændret form i forholdet mellem EU og Danmark.

På baggrund heraf lægger Kommissionen op til, at Danmarks deltagelse i aftalen *bør tilstræbes*, uden at den nuværende aftale mellem EU og Danmark om forkyndelse ophæves eller ændres. Det fremgår ikke af Kommissionens henstilling, hvordan aftalen nærmere kan blive gældende for Danmark.

Kommissionen vurderer af samme grunde som anført vedrørende forkyndelse, at det er i Fællesskabets interesse at indgå en aftale med Lugano-landene om **bevisoptagelse**. Endvidere vurderer Kommissionen, at det er i Fællesskabets interesse, at der tillige indgås en aftale om bevisoptagelse med Danmark. Kommissionen henviser bl.a. til, at man ved indgåelse af en aftale med Lugano-landene om bevisoptagelse skaber et tættere samarbejde mellem EU og Lugano-landene, og at Danmark ikke bør stilles ringere end tredjelande.

Kommissionen lægger op til, at en aftale om bevisoptagelse skal indeholde en bestemmelse om Lugano-landene og Danmarks gennemførelse af eventuelle fremtidige ændringer i og gennemførelsesforanstaltninger til bevisoptagelsesforordningen.

Det følger af artikel 3, stk. 2, i parallelaftalen mellem EU og Danmark om forkyndelse, at når der vedtages ændringer til forordningen, meddeler Danmark Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne. Det følger af artikel 3, stk. 7, at såfremt Danmark

meddeler Kommissionen, at indholdet af ændringerne ikke ønskes gennemført i dansk ret, betragtes aftalen som udgangspunkt som ophævet.

Kommissionen lægger endelig op til, at forhandlingerne om en aftale mellem EU og Norge, Island samt Schweiz om forkyndelse skal tilendebringes, før forhandlingerne om en aftale mellem EU og Lugano-landene samt Danmark om bevisoptagelse påbegyndes.

### **3. Gældende dansk ret**

Danmark tiltrådte i 1969 Haagerkonventionen om forkyndelse og i 1972 Haagerkonventionen om bevisoptagelse.

Danmark har endvidere ratificeret Den nordiske Overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp ved anmodning om forkyndelse af dokumenter og bevisoptagelse mellem Danmark og de øvrige nordiske lande.

Det fremgår af retsplejelovens § 159 a, stk. 1, at bestemmelserne i parallelaftalen mellem EU og Danmark af 19. oktober 2005 om forkyndelse og bestemmelserne i forkyndelsesforordningen gælder her i landet. Det fremgår endvidere af retsplejelovens § 159 a, stk. 3, at justitsministeren kan bestemme, at ændringer af og gennemførelsesbestemmelser til forkyndelsesforordningen gælder her i landet og kan fastsætte nærmere bestemmelser om gennemførelse heraf.

### **4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Som anført under pkt. 1 er henstillingen fremsat under henvisning til TEUF, tredje del, afsnit V, og er derfor omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af forhandlingsmandatet til Kommissionen, som ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

På baggrund heraf har forslaget hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Hvis Rådet beslutter sig for at give Kommissionen mandat til at forhandle med Danmark om tilslutning til aftalen mellem EU og Lugano-landene om **forkyndelse**, vil Danmark på baggrund af det udkast til aftale, der bliver resultatet af forhandlingerne, vurdere, om Danmark ønsker at tilslutte sig

aftalen. Hvis Danmark herefter træffer beslutning om at tilslutte sig aftalen, vil det kunne give anledning til lovgivningsmæssige konsekvenser.

Hvis Rådet beslutter sig for at give Kommissionen mandat til at forhandle med Danmark om at indgå en aftale med EU og Lugano-landene om **bevisoptagelse**, vil Danmark på baggrund af det udkast til aftale, der bliver resultatet af forhandlingerne, tilsvarende vurdere, om Danmark ønsker at tilslutte sig aftalen. Hvis Danmark herefter træffer beslutning om at tilslutte sig aftalen, vil det ligeledes kunne give anledning til lovgivningsmæssige konsekvenser.

Danmark er således hverken forpligtet til på mellemstatsligt grundlag at tilslutte sig aftalen mellem EU og Lugano-landene om forkyndelse eller til at indgå en bevisoptagelsesaftale med EU, hvis Rådet beslutter sig for at give Kommissionen mandat til at indlede forhandlinger med Danmark herom.

## **5. Høring**

Kommissionens henstilling er sendt i høring hos:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, byretterne, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolenes Tjenestemandsförening, HK Landsklubben Danmarks Domstole, Datatilsynet, Danske Advokater, Advokatrådet, Foreningen Danske Inkassoadvokater, Retspolitisk Forening, Dansk Forening for Voldgift, Det Danske Voldgiftsinstitut, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Institut for Menneskerettigheder, Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Århus (Juridisk Institut), Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Finansrådet, Realkreditrådet, Forsikring & Pension, DI-Organisation for erhvervslivet, Dansk Erhverv, Håndværksrådet, Lægemedielindustriforeningen, Dansk Byggeri, Dansk Inkasso Brancheforening, Liberale Erhvervs Råd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Dansk Ejendomsmæglerforening, De Danske Patentagenters Forening, Danmarks Rederiforening, Danske Speditører, Grundejernes Landsorganisation, Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Fagligt Fælles Forbund, Handels- og



Kontorfunktionærernes Forbund, Dansk Told og Skatteforbund, Landbrugsrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer, IT-Brancheforeningen, Finans og Leasing, Boligselskabernes Landsforening, Lejernes Landsorganisation, og Retssikkerhedsfonden.

*Sø- og Handelsretten støtter i sit hørings svar forslaget og opfordrer til, at Danmark tilslutter sig aftalerne, idet disse vil medvirke til at fastholde Danmark som et attraktivt forum for internationale sager. Sø- og Handelsretten henviser bl.a. til, at det er særdeles hensigtsmæssigt at skabe ens regler for forkyndelse og bevisoptagelse i så stort et geografisk område som muligt. Bl.a. kan bevisoptagelse i internationale sager medføre udfordringer i forbindelse med sagens afvikling. Sø- og Handelsretten opfordrer til, at såvel nuværende som kendte fremtidige teknologiske muligheder behandles i aftalerne – eksempelvis videokonference.*

*Datatilsynet har i sit hørings svar bl.a. anført, at tilsynet forudsætter, at relevante regler for databeskyttelse overholdes, hvis Danmark indgår de omhandlede aftaler. Ved transmission af følsomme oplysninger over det åbne internet skal der som minimum foretages kryptering. Det fremgår i den forbindelse af § 14 i sikkerhedsbekendtgørelsen for den offentlige forvaltning og § 14 i sikkerhedsbekendtgørelsen for domstolene, at der kun må etableres eksterne kommunikationslinjer, hvis der træffes særlige foranstaltninger for at sikre, at uvedkommende ikke gennem disse forbindelser kan få adgang til personoplysninger.*

*Danmarks Rederiforening støtter i sit hørings svar den danske holdning og anfører hertil, at når forhandlingerne forhåbentlig har ført til aftaler med et indhold svarende til forkyndelses- og bevisoptagelsesforordningen, bør Danmark tilslutte sig aftalerne og hurtigst muligt gennemføre dem. Endvidere opfordrer foreningen til, at Danmark og/eller EU indleder forhandlinger med øvrige tredjelande om aftaler, der kan lette forkyndelse og bevisoptagelse landene imellem.*

*Advokatrådet, Danske revisorer, Domstolsstyrelsen, Forbrugerombudsmanden, Institut for Menneskerettigheder, Københavns Byret, Landsklubben Danmarks Domstole, Procesbevillingsnævnet samt Østre- og Vestre Landsret har oplyst, at de ikke har bemærkninger til forslaget.*

## **6. Nærhedsprincippet**

Formålet med at indgå aftaler med Lugano-landene og Danmark er i videst muligt omfang at udstrække reglerne og principperne i forkyndelsesforordningen og bevisoptagelsesforordningen til at omfatte den kreds af lande, som er del af det større europæiske retlige område. Medlemsstaterne kan alene opnå en ensartet aftale med Lugano-landene og Danmark via en fællesskabsaftale.

Det er ud fra tilsvarende principper regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

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

## **8. Foreløbig dansk holdning**

Danmark er positiv over for Kommissionens anmodning om Rådets mandat til at indlede forhandlinger med Lugano-landene om en aftale om forkyndelse og bevisoptagelse i civil og handelsretlige sager, idet aftalerne forventes at gøre det nemmere og hurtigere for domstole i medlemsstaterne at gennemføre forkyndelser og bevisoptagelser i forhold til domstole i Lugano-landene i retssager på det civil- og handelsretlige område.

Endvidere er Danmark positiv over for at blive tilknyttet en aftale om forkyndelse mellem EU og Lugano-landene, idet den nuværende retstilstand mellem EU og Danmark derved udvides til at omfatte disse lande. Anvendelse af reglerne i forkyndelsesforordningen i forholdet mellem Danmark og Lugano-landene vil gøre behandlingen af retssager på det civil- og handelsretlige område nemmere og hurtigere for danske domstole.

Danmark er desuden positiv over for indgåelse af en mellemstatslig aftale om anvendelse af bevisoptagelsesforordningen mellem EU, Danmark og Lugano-landene. Det er således regeringens vurdering, at det er i Danmarks interesse at sikre samme mellemstatslige tilknytning til dette civilretlige samarbejdsområde som Lugano-landene. Hermed opnås ensartede regler for bevisoptagelse i forholdet mellem EU, Danmark og Lugano-landene, og anvendelse af reglerne i bevisoptagelsesforordningen må forventes at gøre det nemmere og hurtigere for danske domstole at

gennemføre bevisoptagelser til brug for sager på det internationale civil- og handelsretlige område.

## **9. Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet skal ikke høres over forhandlingsmandaterne.

## **10. Orientering af andre af Folketingets udvalg**

*Det reviderede* grund- og nærhedsnotat sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Retsudvalg.