



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 24. september 2018  
Kontor: Procesretskontoret  
Sagsbeh: Christian Nyland  
Sagsnr.: 2018-4001-0072  
Dok.: 794378

## GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

### **Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelse af dokumenter)**

#### **KOM (2018) 379 endelig**

#### **1. Resumé**

*Kommissionen har den 31. maj 2018 fremsat et ændringsforslag til 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. Forslaget har til formål at forbedre effektiviteten af de eksisterende forkyndelsesmetoder i sager omfattet af forkyndelsesforordningen, herunder ved at fastsætte, at kommunikation og udveksling af dokumenter mellem afsendende og modtagende myndigheder som udgangspunkt skal ske elektronisk. Med forslaget suppleres desuden de eksisterende forkyndelsesmetoder med en alternativ elektronisk metode til at foretage grænseoverskridende forkyndelse af dokumenter. Såfremt man, efter en evt. vedtagelse af ændringsforordningen, fra dansk side tiltræder denne, vil det have lovgivningsmæssige konsekvenser og visse statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget.*

#### **2. Baggrund**

Den oprindelige forkyndelsesforordning (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager af 29. maj 2000) fandt anvendelse fra den 31. maj 2001 og havde til formål at forbedre fremsendelse og forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og handelsretlige sager mellem medlemsstaterne. Forordningen er siden blevet ophævet og erstattet med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 af 13. november 2007 (herefter ”forkyndelsesforordningen”).

Forkyndelsesforordningen er baseret på Haagerkonventionen af 15. november 1965 om forkyndelse i udlandet af retslige og udenretslige dokumenter i sager om civile eller kommercielle spørgsmål, men reglerne i konventionen er på visse punkter fraveget med henblik på at forenkle og forbedre fremsendelsen af dokumenter mellem medlemsstaterne. Forordningen indeholder i modsætning til konventionen bl.a. bestemmelser om direkte fremsendelse af dokumenter mellem de berørte retter, øget mulighed for at foretage forkyndelse med post samt indførelse af frister for forkyndelse af dokumenter.

Forkyndelsesforordningen 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 parallelaftale 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.

Det følger af parallelaftalens artikel 3, stk. 1, at Danmark ikke deltager i vedtagelsen af ændringer til forkyndelsesforordningen. Det følger endvidere af artikel 3, stk. 2, at når der vedtages ændringer til forordningen, meddeler Danmark Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne. Meddelelsen skal gives på tidspunktet for vedtagelsen af ændringerne eller inden 30 dage herefter. Det følger yderligere 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.

I 2017 gennemførte Kommissionen en evaluering af forkyndelsesforordningen, som viste, at overførslen af dokumenter gennem de såkaldte fremsendende og modtagende instanser stadig fungerer langsommere og mindre effektivt end forventet. Selv om de nye strukturer, der blev gennemført i 2001, medførte en tydelig forbedring i forhold til de tidligere arbejdsgange under Haagerkonventionen, bliver de fastsatte frister i forordningen regelmæssigt ikke overholdt. Især udnyttes potentialet i den seneste teknologiske udvikling ikke fuldt ud, selvom forordningens sprog er udformet på en teknologisk neutral måde.

Moderne kommunikationskanaler anvendes i praksis ikke på grund af gamle vaner, juridiske hindringer, og manglende interoperabilitet mellem de nationale it-systemer. I evalueringen konkluderes det, at der i denne sammenhæng kunne opnås betydelige forbedringer ved mindre investeringer ved at henholde sig til EU's ydelser og eksisterende retlige standarder.

Med hensyn til de alternative metoder til fremsendelse og forkyndelse af dokumenter, der indeholder direkte kanaler til at forkynde dokumenter til andre medlemsstater, er konklusionen på evalueringen, at selvom disse metoder giver smidige løsninger til at løse grænseoverskridende retssager, er der måder, hvorpå de kan forbedres. Postforkyndelse i henhold til forkyndelsesforordningens artikel 14 er en populær, hurtig og relativ billig måde at levere dokumenter til modtageren, men den er ikke pålidelig og har en høj fejlrate. Den såkaldte direkte forkyndelse i henhold til forkyndelsesforordningens artikel 15 giver en pålidelig løsning, men adgangen til at benytte den er begrænset i visse medlemsstater.

Kommissionen har på den baggrund fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1393/2007 om forkyndelse i medlemsstaterne af retslige og udenretslige dokumenter i civile og kommercielle sager (forkyndelse af dokumenter).

Retsgrundlaget for ændringsforslaget er artikel 81 i TEUF (retligt samarbejde i civilretlige spørgsmål med grænseoverskridende virkninger). EU har i medfør af TEUF artikel 81, stk. 2, litra b, beføjelse til at vedtage foranstaltninger med henblik på at sikre, at der samarbejdes med hensyn til forkyndelse på tværs af grænserne.

### **3. Formål og indhold**

#### **3.1. Indledning**

Forslaget har til formål at forbedre effektiviteten af de eksisterende forkyn-  
delsesmetoder i sager omfattet af forkyndelsesforordningen, herunder ved  
at fastsætte, at kommunikation og udveksling af dokumenter mellem afsen-  
dende og modtagende myndigheder som udgangspunkt skal ske elektronisk.  
Med forslaget suppleres desuden de eksisterende forkyndelsesmetoder med  
en alternativ elektronisk metode til at foretage grænseoverskridende forkyn-  
delse af dokumenter.

#### **3.2. Anvendelsesområde og definitioner**

Den nuværende artikel 1 i forkyndelsesforordningen fastslår bl.a., at forord-  
ningen finder anvendelse i civile og kommercielle sager, hvor et retsligt eller  
udenretsligt dokument skal sendes fra en medlemsstat til en anden for at  
blive forkyndt dér.

Ændringsforslaget ændrer delvist strukturen i den nuværende formulering  
og indfører en sondring med hensyn til formuleringen af anvendelsesområ-  
det mellem de retslige og udenretslige dokumenter. Den nuværende formu-  
lering i bestemmelsen om udenretslige dokumenter videreføres, men for så  
vidt angår retslige dokumenter præciserer ændringsforslaget, at forordnin-  
gen finder anvendelse i alle situationer, hvor modtageren har bopæl i en an-  
den medlemsstat.

#### **3.3. Oprettelse af en IT-baseret metode til kommunikation og udveks- ling af dokumenter**

Med ændringsforslaget foreslås indført en ny bestemmelse i forkyndelses-  
forordningens artikel 3 a, hvorefter kommunikation og udveksling af doku-  
menter mellem afsendende og modtagende myndigheder hos medlemssta-  
terne som udgangspunkt skal gennemføres elektronisk via et decentraliseret  
it-system bestående af nationale it-systemer, der er forbundet med en sikker  
og pålidelig kommunikationsinfrastruktur.

Den foreslåede artikel 3 a, stk. 6, angiver alternative (traditionelle) kommu-  
nikationsmidler, som kan anvendes ved uforudsete og ekstraordinære for-  
styrrelser af IT-systemet.

I medfør af ændringsforslagets artikel 3 b bærer medlemsstaterne omkost-  
ningerne ved installation, drift og vedligeholdelse af sine nationale adgangs-

punkter til det decentraliserede IT-system. Medlemsstaterne bærer endvidere omkostningerne til etablering og tilpasning af sine nationale IT-systemer for at kunne forbinde disse til det decentraliserede IT-system.

### **3.4. Bistand til lokalisering af modtagerens opholdssted**

Der foreslås indført en ny bestemmelse i forkyndelsesforordningens artikel 3 c, hvorefter medlemsstaterne skal yde bistand ved adresseforespørgsler i situationer, hvor adressen på den person, der skal ske forkyndelse for, er ukendt. Forslaget indeholder tre muligheder, hvoraf hver medlemsstat skal vælge mindst én. Medlemsstaten kan således enten tilbyde retshjælp gennem myndigheder udpeget af medlemsstaten, tilvejebringe adgang til offentlige bopælsregistre via e-Justice-portalen, eller give detaljerede oplysninger om tilgængelige værktøjer til lokalisering af personer via e-Justice-portalen.

### **3.5. Forkyndelse via repræsentant**

Det forslås at indsætte en ny bestemmelse i artikel 7 a, der gør det muligt for domsstaten at pålægge parter, der er hjemmehørende i en anden medlemsstat, en forpligtigelse til at udpege en repræsentant i domsstaten, for hvem dokumenter kan forkyndes. Denne mulighed vil dog kun være tilgængelig efter, at stævningen er blevet behørigt forkyndt for sagsøgte.

### **3.6. Postforkyndelse**

Forkyndelsesforordningens artikel 14 fastsætter, at en medlemsstat har adgang til at lade forkyndelse ske for personer, der er bosat i en anden medlemsstat, direkte med posten ved anbefalet brev med modtagelsesbevis eller tilsvarende. I forordningen betegnes denne forkyndelsesform ”postforkyndelse”.

Med ændringsforslaget ændres artikel 14, således at posttjenesteudbydere skal anvende en specifik returseddel, når de forkynder dokumenter i henhold til forordningen. Der indføres med forslaget endvidere en minimumstandard for, hvilke personer der kan betragtes som stedfortrædende modtager, hvis posttjenesteudbyderen ikke kan overdrage dokumentet til adressaten personligt.

### **3.7. Direkte forkyndelse**

Enhver, der har interesse i en retssag, kan direkte anmode den kompetente person – stævningsmand eller lignende – i modtagerstaten om at gennemføre forkyndelse af retslige dokumenter, hvis en sådan direkte forkyndelse

er hjemlet i den pågældende medlemsstat, jf. forkyndelsesforordningens artikel 15.

Med ændringsforslaget udvides anvendelsesområdet for den eksisterende artikel i to henseender. For det første er det ikke længere en betingelse, at ansøgeren har en interesse i sagen, hvilket giver de fremsendende instanser og de relevante retter adgang til at anvende denne forkyndelsesmetode. For det andet ophæves kravet om, at en sådan direkte forkyndelse skal være hjemlet i den pågældende medlemsstats lovgivning.

### **3.8. Elektronisk forkyndelse**

Forslaget introducerer elektronisk forkyndelse af dokumenter som en yderligere alternativ forkyndelsesmetode i henhold til forordningen. Den foreslåede artikel 15 a behandler denne type forkyndelse af dokumenter som svarende til postforkyndelse efter artikel 14. Bestemmelsen giver under visse betingelser adgang til at anse en elektronisk afsendelse af et dokument fra afsenderens brugerkonto direkte til modtagerens brugerkonto som en gyldig forkyndelsesmetode i henhold til forordningen.

### **3.9. Udeblivelse**

Forkyndelsesforordningen indeholder i artikel 19 særlige regler vedrørende sagsøgtes udeblivelse i tilfælde, hvor en stævning er blevet forkyndt for sagsøgte i en anden medlemsstat efter forordningens regler.

Ændringsforslaget indebærer to væsentlige ændringer hertil. For det første skal den ret, der behandler sagen, når betingelserne for at afgøre sagen trods sagsøgtes udeblivelse er opfyldt, gøre en rimelig indsats for at underrette sagsøgte om, at der er anlagt en sag mod vedkommende. For det andet imødekommes en anmodning fra sagsøgte om ekstraordinær appel ikke, hvis den fremsættes mere end to år efter domsafsigelsen.

### **3.10. Øvrige bestemmelser**

Ændringsforslaget indeholder derudover en præcisering af proceduren i forbindelse med adressatens ret til at nægte at modtage et dokument, som ikke er affattet på eller oversat til et passende sprog. Desuden fastsættes nærmere regler om monitorering og evaluering.

## **4. Europa-Parlamentet**

Der foreligger på nuværende tidspunktet ikke udtalelser eller andre tilkendegivelser fra Europa-Parlamentet.

## **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen angiver i forslaget bl.a., at de problemer, der skal tages hånd om ved hjælp af initiativet, opstår i grænseoverskridende retssager (som pr. definition ligger uden for de nationale retssystemers rækkevidde), og de skyldes enten utilstrækkeligt samarbejde mellem medlemsstaternes domstole eller utilstrækkelig interoperabilitet og sammenhæng mellem de nationale systemer og retlige rammer.

Af de grunde, der er anført af Kommissionen, vurderes forslaget at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **6. Gældende dansk ret**

Som anført i afsnit 2 indgik Danmark den 19. oktober 2005 en parallelaftale med EU om forkyndelse af retslige og udenretslige dokumenter i civil- og handelsretlige sager. Ved parallelaftale på mellemstatsligt grundlag tilknyttet reglerne i forkyndelsesforordningen, således at reglerne i forordningen gælder mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

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). Med lovændringen blev der indsat en ny bestemmelse i retsplejelovens § 159 a, stk. 1, hvoraf det fremgår, at bestemmelserne i parallelaftalen samt bestemmelserne i forkyndelsesforordningen gælder her i landet.

I medfør af retsplejelovens § 159 a, stk. 3, kan justitsministeren bestemme, at ændringer af og gennemførelsesforanstaltninger til forkyndelsesforordningen gælder her i landet, og justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om gennemførelse heraf. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at den er indsat med henblik på at sikre, at justitsministeren administrativt kan bestemme, at ændringer af og gennemførelsesforanstaltninger til forkyndelsesforordningen gælder her i landet. Det anføres i den forbindelse, at ændringer af forordningen antagelig typisk vil være justeringer af mere teknisk karakter i lyset af erfaringerne med forordningens anvendelse i praksis. Det fremgår endvidere af forarbejderne, at hvis der måtte blive tale om ændringer af en sådan karakter, at Danmark ved en tiltrædelse må anses at blive undergivet forpligtelser af større betydning, forudsættes Folketingets forudgående samtykke efter grundlovens § 19.

Bemyndigelsesbestemmelsen i retsplejelovens § 159 a, stk. 3, er senest anvendt ved bekendtgørelse nr. 1476 af 12. december 2012 om gennemførelse af ændringer af forkyndelsesforordningen.

Ved anmodning om forkyndelse af dokumenter mellem Danmark og de øvrige nordiske lande finder Den nordiske overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp ligeledes anvendelse, jf. forkyndelsesforordningens artikel 20 og § 5 i bekendtgørelse nr. 1476 af 12. december 2012 om gennemførelse af ændringer af forkyndelsesforordningen.

## **7. Konsekvenser**

### **7.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser**

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende ændringsforslag. Såfremt man, efter en evt. vedtagelse af ændringsforordningen, fra dansk side tiltræder denne, vil det have lovgivningsmæssige konsekvenser. Disse forventes i givet fald at kunne gennemføres administrativt, jf. bemyndigelsesbestemmelsen i retsplejelovens § 159 a, stk. 3.

Det bemærkes i den forbindelse, at det, som nævnt i afsnit 2, følger af parallelaftalens 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.

### **7.2. Økonomiske konsekvenser**

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af det foreliggende ændringsforslag. Såfremt man, efter en evt. vedtagelse af ændringsforordningen i sin nuværende form, fra dansk side tiltræder denne, vurderes det at ville have visse statsfinansielle konsekvenser.

For det første vil forslaget medføre omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af den elektroniske kommunikationsmetode, som skal benyttes til at sende og modtage dokumenter, jf. de foreslåede artikler 3 a og 3 b.

For det andet vil forslaget medføre en administrativ byrde for danske myndigheder, der skal bistå udenlandske myndigheder med at skaffe adresseoplysninger, jf. den foreslåede artikel 3 c.

Det bemærkes i den forbindelse, at det, som nævnt i afsnit 2, følger af parallelaftalens 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.



## **8. Høring**

Kommissionens forslag er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Advokatrådet, Amnesty International, Copenhagen Business School (CBS Law), Dansk Erhverv, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, DI, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finansrådet, Forbrugerrådet Tænk, Institut for Menneskerettigheder, Københavns Universitet (Juridisk Institut), Realkreditrådet, Retspolitisk Forening, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 22. oktober 2018. Der vil blive fremsendt et supplerende notat om resultatet af høringen.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

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

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for Kommissionens forslag til ændring af forkyndelsesforordningen.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.