Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Rådets beslutning om oprettelse af et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager«

(2001/C 139/03)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 6. november 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. februar 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 379. plenarforsamling af 28. februar og 1. marts 2001, mødet den 28. februar 2001, følgende udtalelse med 112 stemmer for og 1 stemme imod.

1. Vigtigste mål og midler i forbindelse med oprettelsen af et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager

1.1. Dette forslag er et led i den fortsatte udvikling af det retlige samarbejde om civil- og handelssager og dets karakter af fællesskabsanliggende. Det er ment som et nyt skridt i oprettelsen af et europæisk retligt område til gavn for borgerne i Den Europæiske Union.

1.2. Det indre marked og den frie bevægelighed kræver, at det er muligt at få anerkendt rettigheder og udøve dem, at føre bevis, at indgive sager for retten, at bilægge tvister og opnå domsafgørelser og at få afgørelser, der er truffet i en hvilken som helst medlemsstat i civil- og handelssager, anerkendt i en anden medlemsstat, så retssikkerheden i forbindelse med økonomiske transaktioner, kontraktforhold og fri bevægelighed for personer, varer og kapital kan garanteres.

1.3. Bedre indsigt i de retlige systemer og de gældende procedurer i den enkelte medlemsstat er således et blandt mange midler til at lette bilæggelsen af grænseoverskridende civil- eller handelsretlige tvister [1].

1.4. Ifølge det forslag, der er forelagt ØSU til udtalelse, skal der oprettes et netværk, som kan videreudvikles og udbygges, efterhånden som behovene afdækkes, og de fornødne ressourcer er til rådighed. Der findes allerede nogle ressourcer på nationalt og fællesskabsniveau og inden for rammerne af bilaterale aftaler. Takket været de informations- og koordinationsnetværk, som Kommissionen har foreslået, kan samordningen og synergien mellem netværkets egne midler og de øvrige allerede eksisterende midler forbedres, hvilket giver en merværdi på EU-plan. Målet er at gøre det muligt for privatpersoner og virksomheder at udøve deres rettigheder på trods af organisatoriske forskelle — eller endog uforenelighed — mellem medlemsstaternes retlige og administrative systemer.

1.5. Det instrument, der foreslås med henblik på at opfylde de to mål om at forbedre det retlige samarbejde mellem landene og forenkle borgernes og virksomhedernes adgang til domstolene og lovgivningen i forbindelse med grænseoverskridende tvister, er et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager. Dette netværk skal både være et instrument for retligt samarbejde og et instrument, der stiller oplysninger til rådighed for myndigheder og offentligheden, især via Internettet, der vil komme til at spille en vigtig rolle.

1.6. Artikel 65 i EF-traktaten omhandler et sådant samarbejde, og Det Europæiske Råd i Tammerfors tilskyndede til det. Kommissionen anvender artikel 61, litra c), som retsgrundlag. Det er berettiget at vælge en beslutning som retsakt, fordi der er behov for en sammenhængende anvendelse i alle medlemsstaterne, idet der dog må tages forbehold med hensyn til protokollerne til EU- og EF-traktaten om Irland og Det Forenede Kongerige på den ene side og Danmark på den anden, som kan tænkes at begrænse den foreslåede beslutnings effekt mærkbart. Disse lande er imidlertid parter i Haagkonventionen, og den foreslåede beslutning erstatter ikke nuværende internationale aftaler om retligt samarbejde i civil- og handelssager.

1.7. Virkeliggørelsen af de to mål om at styrke de juridiske samarbejdsmekanismer i hele EU på en koordineret og ensartet måde samtidig med, at der stilles praktiske oplysninger til rådighed for offentligheden i forbindelse med grænseoverskridende tvister med henblik på at støtte fysiske og juridiske personer i udøvelsen af deres rettigheder, må på ingen måde gribe ind i medlemsstaternes kompetence eller i gennemførelsen af eksisterende internationale aftaler og ad hoc-anvendelsesmekanismer.

---

[1] ØSU's udtalelse om retslige og udenretslige dokumenter i civile eller kommercielle anliggender, EFT C 368 af 20.12.1999, s. 47. ØSU's udtalelse om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, EFT C 117 af 26.4.2000, s. 6. ØSU's udtalelse om samværsret, EFT C 14 af 16.1.2001 og ØSU's udtalelse om bevisoptagelse i sager om civile og kommercielle spørgsmål.

1.8. Dette er tilsyneladende lettere sagt end gjort, for de udtrykkelige mål om koordinering, sammenhæng og samarbejde inden for EU påvirker nødvendigvis de særlige mekanismer, der dækker forskellige specifikke områder af det internationale retlige samarbejde i civil- og handelssager. Der er tale om en integrationsstrategi, som vil blive gennemført gradvist, og som på én gang respekterer de eksisterende samarbejdsmekanismer og i praksis gør det muligt at udvikle en integreret fremgangsmåde for hele det civil- og handelsretlige område. Samtidig skal der udvikles et samarbejde på områder, som ikke er omfattet af fællesskabsretsakter eller internationale instrumenter. Nøgleelementet fremgår tydeligt af meddelelsens punkt 5, litra e): »skal netværket udgøre et yderst vigtigt instrument for gennemførelsen af det europæiske retsområde med hensyn til civil- og handelssager. Den udfordring, som traktaterne opstiller, kræver nemlig en række instrumenter, der gør det muligt at udvikle en samlet, integreret fremgangsmåde ...«.

1.9. Netværket vil blive baseret på »kontaktpunkter« i medlemsstaterne. Antallet og arten af kontaktpunkter vil afhænge af den enkelte medlemsstats administrative og retlige struktur. Netværket vil blive opbygget ved hjælp af moderne informations- og kommunikationsteknologier og hovedsageligt have form af et internt elektronisk netværk. Det vil råde over sit eget websted inden for rammerne af Kommissionens websted. Der vil blive skabt en synergi mellem netværket og de eksisterende strukturer, der vil blive integreret i det centrale websteds informationssystem, især ved hjælp af links.

1.10. Kommissionen understreger, at det ikke er hensigten at erstatte professionel juridisk rådgivning, men derimod at gøre det nemmere for borgerne at overvinde den tilbageholdenhed og angst, de udviser, når det gælder om at gøre deres rettigheder gældende i situationer med grænseoverskridende elementer.

1.11. Oprettelse af et netværk af denne art kræver et særdeles tæt samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne og passende menneskelige og materielle ressourcer.

1.12. Desuden er netværket tænkt som et fleksibelt instrument, der skal kunne videreudvikles. Det vil udvikle sig i takt med det retlige samarbejde og kan tjene som målestok herfor.

1.12.1. Netværket kommer til at bestå af:

— nationale kontaktpunkter udpeget af medlemsstaterne

— centrale myndigheder, retlige myndigheder og andre kompetente myndigheder med opgaver inden for retligt samarbejde i civil- og handelssager i medfør af relevante internationale aftaler, som medlemsstaterne er part i

— de retsembedsmænd, der fungerer som forbindelsespersoner, jf. fælles aktion 96/277/JAI [1]

— enhver anden retlig eller administrativ myndighed, hvis tilknytning til netværket medlemsstaten anser for hensigtsmæssig.

1.13. Centrale nationale kontaktpunkter (et pr. medlemsstat, udpeget af de nationale myndigheder) skal tjene som grænseflade mellem netværkets nationale niveau og EU-niveauet og koordineres af Kommissionen. Der foreslås en ikke udtømmende liste over opgaver og aktiviteter, hvor der er lagt vægt på aktiviteternes pragmatiske og praktiske karakter. De enkelte medlemsstater kan, afhængigt af deres retlige eller administrative struktur, udnævne et begrænset antal yderligere kontaktpunkter. Medlemsstaterne skal forsyne Kommissionen med alle relevante oplysninger om netværkets nationale elementer, herunder deres sprogkundskaber.

1.13.1. Det foreslås, at kontaktpunkternes medarbejdere skal have kendskab til et andet officielt fællesskabssprog end de(t) nationale sprog. Kommissionen sørger for, at de faktablade, som hver enkelt medlemsstat udarbejder til offentligheden, oversættes til de øvrige officielle fællesskabssprog.

1.13.2. Kontaktpunkterne vil være til rådighed for de centrale myndigheder, de retlige myndigheder, andre kompetente myndigheder og de retsembedsmænd, der fungerer som forbindelsespersoner. De kan videresende henvendelser udefra til de kompetente nationale myndigheder eller yde bistand i tilfælde, hvor der ikke findes nogen lov- eller aftalemæssig mekanisme i sager, der ikke er dækket af fællesskabsakter eller internationale aftaler.

1.14. Hver enkelt medlemsstat udpeger et bestemt antal repræsentanter (fire) til de regelmæssige netværksmøder, som Kommissionen indkalder til mindst tre gange om året. På disse møder behandles spørgsmål vedrørende driften og udviklingen af netværket, der udstikkes retningslinjer for udarbejdelse af faktablade og det drøftes, hvilke initiativer der skal tages. Kommissionen vil ligeledes indkalde til et mere omfattende årligt møde for lederne af kontaktpunkterne og repræsentanter for administrative og retlige myndigheder med henblik på at udveksle erfaringer og ideer og finde frem til bedste praksis.

1.15. Kontakterne inden for netværket berører ikke de regelmæssige eller lejlighedsvise kontakter, der allerede findes eller senere etableres mellem kompetente myndigheder i de forskellige lande i medfør af multilaterale og bilaterale aftaler, og navnlig i medfør af det samarbejde, der kommer i stand som følge af de forskellige Haag- og Europarådskonventioner. Tværtimod skal der skabes en synergi mellem netværkets kontaktpunkter og disse organisationer, og netværket skal stå til rådighed og yde dem den nødvendige hjælp.

---

[1] EFT L 105 af 27.4.1996.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. Ved at bidrage til at forsyne privatpersoner, erhvervsdrivende og regeringer med oplysninger om gældende lovgivning og procedurer i medlemsstaterne kan Kommissionens forslag til Rådets beslutning om oprettelse af et europæisk retligt netværk for civil- og handelssager blive et nyttigt og effektivt instrument til bilæggelse af grænseoverskridende tvister, forudsat at det oprettes som et supplement til de eksisterende mekanismer og netop dækker de områder, som ikke falder ind under de mekanismer, der er oprettet i medfør af de forskellige internationale konventioner på det civil- og handelsretlige område. Det Økonomiske og Sociale Udvalg mener, at netværket er et vigtigt instrument til at sikre et effektivt samarbejde og retlig sammenhæng inden for det indre marked. Det kan være en støtte for personer, der arbejder inden for de retlige systemer, for jurister og for privatpersoner og virksomheder i forbindelse med eventuelle grænseoverskridende tvister på det civil- og handelsretlige område. ØSU bifalder og støtter derfor essensen i det forelagte forslag til beslutning.

2.2. Gennemførelsen og kommende tilpasninger af netværket sikres en vis fleksibilitet, og netværket får mulighed for gradvist at sætte sig nye mål og for at udvikle nye tiltag. Dette koncept forekommer at være realistisk, fordi der gradvist kan tages højde for de indhøstede erfaringer. Konceptet lader sig dog ikke gennemføre uden vanskeligheder, navnlig på grund af netværkets to mål (retligt samarbejde og oplysningsvirksomhed), men fremgangsmåden kan vise sig at være kreativ, hvis fremskridtene på de to områder udnyttes til gensidig erfaring og berigelse.

2.3. Ud over at sikre en sammenhæng i det civil- og handelsretlige samarbejde bør netværket efter ØSU's opfattelse især dække de områder, som ikke er omfattet af EU-bestemmelser eller internationale aftaler, stille oplysninger til rådighed for offentligheden, juristerne og de sammenslutninger og grupper, der repræsenterer arbejdsmarkedets parter eller forbrugerne, og fremme udveksling af erfaringer og gensidig hjælp blandt jurister.

2.4. ØSU mener, at forslagene og de planlagte tjenesteydelser som helhed virker komplicerede, og understreger, at tjenesteydelserne både med hensyn til beskaffenhed og form skal være let tilgængelige og forståelige for privatpersoner og små og mellemstore virksomheder, som bør være de primære målgrupper; desuden bør tjenesterne være let tilgængelige og gratis for disse grupper. Dette hindrer ikke, at der stilles mere tekniske og sofistikerede midler til rådighed for juridiske rådgivere og jurister samt for især humanitære, sociale og faglige sammenslutninger, andelsselskaber og fagforeninger, der måtte beskæftige sig med bestemte emner (sikkerhed i forbindelse med produkter fra en anden medlemsstat, konflikter vedrørende handelsaftaler, grænseoverskridende individuelle eller kollektive arbejdskonflikter, kompensation for materielle skader eller personskader, der er opstået i udlandet, osv.) med henblik på at forsvare deres medlemmer eller de interesser, de repræsenterer, i tilfælde af grænseoverskridende problemer.

2.4.1. ØSU anmoder om, at faktabladene på Kommissionens websted kommer til at indeholde aktive links til relevante EU- og nationale databaser, så privatpersoner, sammenslutninger og erhvervsdrivende om ønsket kan søge yderligere oplysninger.

2.5. ØSU skønner det nødvendigt, at alle EU's nuværende og kommende medlemsstater planlægger at tage del i projektet. ØSU ønsker derfor, at de lande, der har mulighed for at vælge at deltage i henhold til en protokol (opting in), omgående gør brug af denne mulighed, da samtlige retlige systemer nødvendigvis må bidrage til netværket, hvis det virkelig skal være nyttigt og effektivt.

2.6. Efter ØSU's mening er der flere problemer i forbindelse med beslutningsforslaget:

— forslaget beskæftiger sig ikke med omkostningerne ved at få adgang til databaserne;

— det retlige netværk og formidlingen af oplysninger til offentligheden er i ØSU's øjne en form for offentlig retshjælp på EU-plan, som i lovgivningen bør defineres som sådan med alt, hvad deraf følger, navnlig hvad angår adgangsvilkår og gratis adgang til grundlæggende oplysninger;

— forslaget afgrænses ikke klart i forhold til den rådgivnings- og forsvarsfunktion, der falder ind under juristernes arbejdsområde. Selv om udviklingen af netværket, med en understregning af det vigtige i at fremme alternative systemer til bilæggelse af tvister, måske nok kan lette arbejdsbyrden for civil- og handelsretterne, er der til gengæld måske en risiko for, at de svageste parter (privatpersoner og små virksomheder i den private sektor eller i den kooperative sektor) uden at have modtaget egentlig retshjælp bliver nødt til at acceptere kompromiser, der kun giver dem et minimumsforsvar og en minimumsløsning, når de står over for koncerner med store ressourcer (juridiske tjenestegrene, jurister, erfaring);

— forslaget levner ikke udtrykkeligt plads til, at faglige sammenslutninger og organisationer eller andre repræsentanter for det organiserede civilsamfund, f.eks. humanitære og forbrugerorganisationer, kan tage aktivt del i netværket og dets drift, navnlig i forbindelse med beskaffenheden og formen af de oplysninger, som skal stilles til offentlighedens rådighed, selvom de spiller en væsentlig oplysende og rådgivende rolle og til tider optræder som aktiv part på det retlige område som repræsentanter og forsvarere for deres medlemmer. Organisationernes faste kontorer, rådgivningskontorerne for forbrugerne og euro-info-centrene for virksomhederne kan også tjene som punkter, hvor offentligheden kan få adgang til oplysninger, og bør udnyttes fuldt ud.

2.6.1. ØSU er overbevist om, at civilsamfundets organisationer har en vigtig praktisk og konkret rolle at spille i forbindelse med formidling af retlige oplysninger og visse retlige og udenretlige procedurer, og mener, at projektet bør udbygges på det punkt.

2.7. ØSU bemærker, at opbygningen af indholdet i informationssystemet til offentligheden og faktabladene vil kræve en stor indsats fra de nationale myndigheder og Kommissionens tjenestegrene. ØSU håber, at det vil være muligt at nå dette ambitiøse mål gradvist, men inden for en rimelig tidsramme ved hjælp af de muligheder, der ligger i de eksisterende, aktive netværk på EU-plan, uden at det ignoreres, at der vil være behov for betydelige ekstra ressourcer.

2.7.1. Ud over informationsnetværket til offentligheden mener ØSU, at en optimal udbredelse af oplysninger kræver, at der både i og uden for skolerne tilbydes konkret uddannelse i informatik og i anvendelse af teknologiske værktøjer som Internettet, da sådanne færdigheder er nødvendige, for at borgerne kan udøve deres rettigheder og forsvare deres individuelle og kollektive interesser effektivt.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1. ØSU henleder opmærksomheden på problemet med finansiering af netværket, både i forbindelse med oprettelse, drift og vedligeholdelse samt de mange materielle ressourcer, netværket kræver. Der siges ikke meget om dette spørgsmål i forslaget, men det bliver sandsynligvis vanskeligt at skaffe ressourcerne i betragtning af de forhold, der gør sig gældende for de retlige systemer, der oftest ikke har tilstrækkelige menneskelige, økonomiske og materielle ressourcer til den daglige drift.

3.2. ØSU er bekymret over sprogspørgsmålet. Kontaktpunkterne får sandsynligvis brug for større fremmedsproglig kapacitet, end der er taget højde for (ét fællesskabssprog ud over nationalsproget). På grund af de store forskelle mellem medlemsstaternes retssystemer, juridiske begreber, retspraksis og retlige strukturer er det vanskeligt at forestille sig, at projektet vil kunne fungere med blot ét fremmedsprog.

3.3. ØSU bemærker, at Kommissionen anfører artikel 61, litra c), i EF-traktaten som retsgrundlag. Artikel 61 henviser imidlertid til artikel 65, som ikke udtrykkeligt giver hjemmel til oprettelse af et retligt netværk. Indtil den 1. maj 2004 vil beslutninger på dette område under alle omstændigheder kræve enstemmighed i Rådet.

3.4. ØSU understreger, at det i forbindelse med informationssystemet er nødvendigt at sikre ensartede procedurer, tekniske ressourcer og programmer, så man ikke risikerer at opbygge et teknologisk babelstårn, som kan være en hindring for kommunikationen. Det er derfor nødvendigt at sikre, at de anvendte teknologier og programmer er fuldt kompatible.

3.5 Den vigtige rolle, der tiltænkes Internettet med hensyn til information af offentligheden, skal sættes i perspektiv af, at det i visse lande fortsat kun er en beskeden del af borgerne, der råder over en Internet-forbindelse. Forslaget burde tage højde for, at enkeltpersoner og virksomheder vil være nødt til at gøre brug af mellemled som organisationer eller advokater for at få oplysninger, der er tilpasset deres behov. Dette gælder så meget mere som ingen juridiske oplysninger i sig selv er tilstrækkelige til at gøre det muligt for en privatperson at indlede og gennemføre en vellykket retssag i en anden medlemsstat. Der er brug for kvalificerede frivillige eller betalte advokater til at rådgive om fremgangsmåde og taktik og følge udviklingen i sagen, og den berørte part skal være repræsenteret i både hjemlandet og det land, hvor retssagen finder sted. Offentligheden skal have korrekte informationer om dette emne, således at borgerne ved, hvilke sammenslutninger og advokater de skal henvende sig til for at få råd og bistand.

3.6 ØSU ønsker ligeledes at understrege, at kommunikationen mellem kontaktpunkterne og de retlige og administrative myndigheder skal være beskyttet, når den drejer sig om fysiske eller juridiske personer. Det er nødvendigt at sikre den bedst mulige beskyttelse, ikke alene af personlige data, men også af fortrolige forretningsoplysninger, uden at dette i øvrigt ændrer noget ved den diskretion, der altid skal anvendes ved undersøgelser og retlige skridt medlemsstaterne imellem.

3.7 Hvad angår den praktiske definition af det civilretlige og det handelsretlige område, anmoder ØSU om, at der i beslutningen henvises udtrykkeligt til EF-Domstolens definitioner. Da civile søgsmål, som behandles i forbindelse med straffesager og skattesager, ikke udelukkes fra den foreslåede beslutnings anvendelsesområde, og eftersom det kan forekomme, at der kræves dokumenter, som den kompetente instans ikke umiddelbart kan klassificere juridisk, bør der for at beskytte de berørte parter tilføjes følgende: »det modtagende organ klassificerer så fleksibelt som muligt de dokumenter, der ikke klart falder ind under det civilretlige eller det handelsretlige område, men som ikke desto mindre har visse berøringspunkter med disse områder«.

3.8 Med hensyn til forslagets territoriale anvendelsesområde, minder ØSU om sine tidligere udtalelser om kompetenceniveauet i de enkelte medlemsstaters kompetente nationale myndigheder, idet ansvaret for det retlige samarbejde med de andre medlemsstater generelt ligger hos den nationale eller føderale justitsminister. De(t) nationale kontaktpunkt(er) skal udtrykkeligt udpeges og godkendes af de relevante nationale myndigheder. I forbindelse med de særlige geografiske områder, som er nævnt i EF-traktatens artikel 299, og det ansvar, som nogle medlemsstater har påtaget sig for disse områder, bør de pågældende medlemsstater fastlægge de relevante retlige og administrative procedurer.

Bruxelles, den 28. februar 2001.

Göke FRERICHS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forbundsrepublikken Tysklands initiativ med henblik på vedtagelse af Rådets forordning om samarbejde mellem medlemsstaternes retter for så vidt angår bevisoptagelse i sager om civile og kommercielle spørgsmål«

(2001/C 139/04)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 11. oktober 2000 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Bernardo Hernández Bataller til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. februar 2001.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 379. plenarforsamling af 28. februar og 1. marts 2001, mødet den 28. februar 2001, følgende udtalelse med 117 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

1.1. Formålet med international retslig bistand er at afhjælpe de vanskeligheder, der kan opstå under afviklingen af en retssag, hvis der ikke er mulighed for at udøve retslig kompetence uden for det nationale område med henblik på fremskaffelse af visse aktstykker.

1.2. For at gennemføre en sag, som kræver inddragelse af en ekstern retsinstans, må der tages en række retslige skridt, såsom forkyndelse, stævning eller bevisoptagelse i en anden medlemsstat.

1.3. Håndteringen og accepten af bevismidler er normalt fastlagt i retsplejen. Følgelig fastsætter loven i det land, hvor retten sidder:

— de generelle regler for bevisoptagelse: om *numerus apertus* eller *clausus* gælder, og i sidstnævnte tilfælde, hvilke bevismidler der kan accepteres,

— på hvilke vilkår, dokumenter fra en udenlandsk myndighed kan anvendes.

1.4. De problemer, som bevisoptagelse i udlandet rejser, skyldes i vid udstrækning forskellene mellem de nationale retsplejeregler om beviser. De vigtigste forskelle vedrører tre aspekter:

a) dommerens større eller mindre rolle i bevisoptagelsesproceduren: i nogle retssystemer, er det hovedsagelig dommeren, som forestår proceduren, mens denne opgave i andre retssystemer udføres af parterne selv,

b) tidspunktet for bevisoptagelse — før eller under retssagen: i nogle retssystemer finder bevisoptagelsen i alt væsentlig sted i forbindelse med retssagen, hvor kravene følgelig er klart defineret, mens den i andre retssystemer som regel finder sted, før den egentlige retssag indledes, og før kravene er blevet klart defineret,