Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till rådets direktiv om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur”

(1999/C 368/16)

Den 12 juli 1999 beslutade rådet att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslag.

Ekonomiska och sociala kommittén har beslutat att ge sektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion ansvaret för det förberedande arbetet, och har utsett Bernardo Hernández Bataller till huvudföredragande.

Vid sin 367:e plenarsession den 20–21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 85 röster för och 2 nedlagda röster.

1. **Inledning**

1.1. Varje rättsstat bör ha en allmän lagstiftning som ger balans mellan individens rättigheter och förpliktelser. I de fall rättigheter som erkänts genom rättssystemet kränks genom att sådana lagar överträds, måste det finnas ett rättsligt förfarande som ger parten i målet möjlighet att söka gottgörelse och samtidigt återställa den intressebalans som lagskrivaren eftersträvat. Rätten att väcka talan vid domstol är således en mänsklig rättighet.

1.2. Enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen omfattar unionens mål bland annat följande:

— Att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras.

— Att fullt ut upprätthålla gemenskapens regelverk och bygga ut det samt att därvid överväga i vilken utsträckning den politik och de samarbetsformer som införs genom detta fördrag kan behöva revideras för att säkerställa effektiviteten hos gemenskapens mekanismer och institutioner.

1.3. En väl fungerande inre marknad — särskilt med tanke på de nya sätten att ingå avtal som så sakteliga blir allt vanligare, till exempel elektronisk gränsöverskridande handel — gör att man måste förbättra och påskynda delgivningen av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur mellan medlemsstaterna.

1.4. Det är viktigt att parter i mål kan förstå och hävda sina rättigheter, med åtnjutande av garantier som motsvarar dem de har i sitt hemland, genom förfaranden som på ett balanserat sätt kombinerar snabbhet och rättssäkerhet.

1.5. De flesta medlemsstater har inte bara undertecknat och lyder under Haagkonventionen från den 15 november 1965 när det gäller delgivning till andra länder av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur, utan också andra bilaterala eller regionala instrument som sammantagna utgör ett komplicerat, brokigt och ineffektivt system.

1.5.1. Innan Amsterdamfördraget trädde i kraft undertecknade medlemsstaterna, med utgångspunkt i artikel K.3(2) i fördraget om Europeiska unionen, en konvention om delgivning i EU:s medlemsstater av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Konventionen upprättades av Europeiska unionens råd den 26 maj 1997 ([1]), men har inte ratificerats av flertalet av medlemsstaterna.

2. **Kommissionens förslag**

2.1. Eftersom rådets konvention av den 26 maj 1997 inte har ratificerats kan dess bestämmelser inte tillämpas. Att överföra konventionen till en gemenskapsbestämmelse får bland annat effekten att tillämpningen träder i kraft vid ett känt och gemensamt datum, samt inom en snar framtid.

2.1.1. Syftet med förslaget är att förbättra och påskynda översändande för delgivning mellan medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

2.1.2. Det område som konventionen gäller faller från och med nu under artikel 65 i fördraget, och den rättsliga grunden till förslaget är artikel 61 c i EG-fördraget.

2.1.3. Den nya avdelning IV i fördraget, som omfattar det politikområde som det föreslagna direktivet gäller, tillämpas inte på Förenade kungariket och Irland såvida inte dessa länder väljer att ansluta sig enligt villkoren i det protokoll som bifogas fördragen. Länderna har emellertid meddelat att de har för avsikt att fullt ut ansluta sig till gemenskapens bestämmelser i fråga om handlingar i mål och ärenden av civil natur. Enligt det protokoll som gäller Danmark tillämpas avdelning IV inte heller där.

([1]) EGT nr 261, 27.8.1997, s. 1.

2.2. Syftet med förslaget är att förbättra och påskynda översändande för delgivning mellan medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Vidare formuleras målet att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras och där medborgarna vid kontakter med rättssystemet har samma rättigheter och åtnjuter samma garantier som vid en domstol i sitt hemland.

2.2.1. Eftersom effekterna av förslaget verkar över nationsgränserna föreligger skäl att vidta åtgärden på gemenskapsnivå. Dessutom är den föreslagna rättsakten, i enlighet med proportionalitetsprincipen, begränsad till det som är absolut nödvändigt med tanke på ändamålet.

2.2.2. Förslaget bygger på Haagkonventionen från 1965, men har även följande nya inslag:

— I förslaget införs mer direkta förbindelser mellan de personer eller myndigheter som är ansvariga för översändningen och dem som har som uppgift att delge eller låta delge handlingarna.

— I förslaget anges vidare ett antal praktiska metoder för att underlätta arbetet för de tjänstemän som sköter de praktiska detaljerna, såsom moderna metoder för översändande, ett fullständigt formulär som är lättare att fylla i, samt förteckningar över de mottagande organ som staterna har utsett.

— I syfte att skydda parternas rättigheter införs dessutom nya bestämmelser om översättning av handlingarna.

— Genom förslaget inrättas också en rådgivande kommitté med uppgift att biträda kommissionen i arbetet med tillämpningen av bestämmelserna.

— Med hänsyn till förhållandet mellan de berörda medlemsstaterna ersätts systemet för delgivning av dokument.

2.2.3. Trots att förslaget till direktiv anpassats till konventionen avviker det i följande avseenden:

— EG-domstolens behörighet: Det är inte nödvändigt att i direktivet reglera EG-domstolens roll, såsom sker i artikel 17 i konventionen.

— Bestämmelser för genomförande: Kommissionen ges ansvar att utforma tillämpnings-föreskrifter.

— Rättsaktens förhållande till andra avtal och arrangemang: Medlemsstaterna har rätt att var för sig eller i samarbete påskynda översändandet av rättsakter. Kommissionen skall övervaka utövandet av denna rättighet och alla förslag till bestämmelser skall meddelas kommissionen.

— Reservationer: I förslaget ges inte utrymme för reservationer. Förslaget innehåller däremot en rad övergångs- och specialbestämmelser som skall anmälas till kommissionen och offentliggöras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

— Formella bestämmelser: Så snart direktivet trätt i kraft tilldelas kommissionen rollen som övervakare av direktivets tillämpning liksom ansvaret för att föreslå eventuella ändringar och att informera medlemsstaterna och allmänheten om sådant som föreskrivs i direktivet.

3. **Allmänna kommentarer**

3.1. Kommittén stöder kommissionens förslag till direktiv, eftersom man vill främja utvecklingen av ett område som präglas av frihet, trygghet och rättvisa i Europeiska unionen. För att kunna uppnå detta mål måste man bland annat anta bestämmelser på området för civilrättsligt samarbete; en förutsättning för att skapa en välfungerande inre marknad och kunna tillgodose behovet av en förbättring av den rättsliga förvaltningen.

3.1.1. Kommittén är av den uppfattningen att så snart Amsterdamfördraget har trätt i kraft kommer dessa bestämmelser att kunna utnyttjas för att stärka medborgarnas demokratiska traditioner.

3.1.2. Kommittén är medveten om såväl det positiva utbyte som de svårigheter som kan bli en följd av arbetet med att föra samman länder vars kulturer, sociala system, politiska struktur och rättssystem skiljer sig markant från varandra, trots att de bygger på samma gemensamma normer och principer. Länderna måste emellertid kunna hantera det organiserade medborgarsamhällets växande krav på större rättvisa och jämförbara villkor för rättssäkerhet och juridiskt skydd.

3.1.3. Kommittén är därför övertygad om följande:

— Att ett ömsesidigt förtroende måste byggas upp mellan EU:s institutioner och nationella institutioner å ena sidan, och dessa institutioner och medborgarna i Europa å andra sidan.

— Sedan inre marknaden och den gemensamma valutan inrättades och grunden lades till ett socialt Europa har skapandet av ett område som präglas av frihet, trygghet och rättvisa i allt högre grad blivit en av unionens främsta målsättningar.

3.2. Kommittén anser att det finns tillräckliga skäl att anta förslaget i form av ett direktiv, men att denna typ av rättsakter i framtiden bör ges formen av förordning.

3.3. ESK anser att man bör avskaffa övergångsperioden för att successivt kunna inrätta ett område med frihet, trygghet och rättvisa, såsom föreskrivs i Amsterdamfördraget, eftersom de bestämmelser som antagits av medlemsstaternas regeringar på detta område innan det fördes in i Amsterdamfördraget ändå inte tillämpas, eller i vart fall inte enhetligt.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1.1. Förslagets målsättningar gynnar ”parter i rättsmål”, fysiska eller juridiska personer, oavsett om de är unionsmedborgare eller inte. Rätten till snabb och rättvis behandling står över medborgarskap och är en grundläggande mänsklig rättighet som inte under några omständigheter får vara avhängig av nationalitet. När det gäller effekterna på inre marknadens funktion kommer såväl fysiska som juridiska personer, inklusive icke-EU-medborgare, att gynnas av direktivet.

4.1.2. Det är oklart vilka geografiska områden som berörs av förslaget, vilket kan orsaka förvirring när förslaget skall tillämpas. I detta sammanhang måste hänsyn tas till de särskilda förhållanden som råder inom vissa områden (artikel 299 i EG-fördraget), och det ansvar vissa medlemsstater har påtagit sig för dessa områden. Det måste klargöras att oberoende av den konkreta delgivningen, överföringen eller översändandet, bör utnämnandet av de behöriga organen göras av den nationella myndighet som har det externa ansvaret gentemot den stat som senare skall godkänna giltigheten i de akter som skickas från nämnda organ. Medlemsstaterna bör inrätta juridiska och administrativa kanaler för detta.

4.2. I förslaget bör det uttryckligen fastställas att i de fall uppgifter om hemort saknas har landet i fråga en skyldighet att så fort som möjligt vidta alla rimliga åtgärder för att försöka ta reda på adressen till den person som skall delges handlingarna.

4.3. ESK anser att en av de nödvändiga åtgärderna för en väl fungerande inre marknad är att förbättra och påskynda översändande för delgivning mellan medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur.

4.3.1. ESK vill ännu en gång understryka betydelsen av lättillgängliga och snabba överklagandeförfaranden och anmodar kommissionen att förbättra sina förslag i detta avseende [1]. Det råder ingen tvekan om att medlemsstaterna är skyldiga att se till att man kan överklaga på ett effektivt sätt. Det krävs snabba och effektiva förfaranden inom det civilrättsliga området, vilket innebär att översändandet av handlingar i mål och ärenden mellan de myndigheter som utses som ansvariga bör ske enligt ” principen om direkt översändande” och genom kanaler som fungerar utan dröjsmål.

4.3.2. ESK anser att den inre marknadens förverkligande skulle påskyndas, om man avskaffade kravet på legalisering av handlingar och mellanliggande etapper mellan avsändningen av en handling i den sändande medlemsstaten och delgivningen i den mottagande medlemsstaten.

4.4. Eftersom ärenden av civil natur som skall avgöras inom ramen för brottmål och skattemål inte utesluts från räckvidden av utkastet till direktiv, och det även kan krävas handlingar som den behöriga rättsliga instansen inte enkelt kan definiera med rättsliga termer, bör följande strecksats infogas för att skydda de berörda parternas rättigheter:

> ”Det mottagande organet skall så flexibelt som möjligt definiera sådana handlingar vilkas rättsliga särdrag inte klart kan tillordnas varken det civila eller det kommersiella området, men som ändå uppvisar gemensamheter med dessa områden.”

4.5. Kravet att översända handlingar snabbt bör motivera ett fritt val av sändningsmetod, även om vissa villkor i fråga om läslighet och garanti för äkthet också måste uppfyllas. För det fall att en medlemsstat inte gör vad som behövs inom rimlig tid måste det fastställas klara regler för statens ansvarsskyldighet.

4.5.1. ESK ställer sig bakom förslaget när det gäller tekniska innovationer och nya översändningsmetoder som godkänts av de mottagande organen, såsom e-post eller Internet, utan att detta påverkar tillämpningen av kravet på jämvikt mellan snabbhet och rättssäkerhet. Det verkar som om artikel 4.5 i detta sammanhang endast omfattar översändande av handlingar per post. Detta bör ändras.

4.6. Genom att bibehålla principen om att ingen kostnadsersättning får utkrävas av en medlemsstat för delgivning av handlingar i mål eller ärenden stärks principen om likhet inför lagen, eftersom principen gör det lättare att väcka talan och är en nödvändig förutsättning för ett effektivt rättssystem. ESK anser att gratis rättshjälp bör garanteras i alla skeden av ett rättsligt förfarandes, när de egna medlen är otillräckliga.

4.6.1. Om en sökande måste stå för vissa kostnader, vill ESK upprepa [2] att det aktuella beloppet bör vara rimligt och återspegla de faktiska kostnaderna.

4.7. Den handbok som kommissionen skall utarbeta och uppdatera bör göras tillgänglig för alla ekonomiska beslutsfattare och för alla medborgare som kommer i kontakt med rättssystemet, till exempel med hjälp av Internet, så att de känner till de villkor som fastställts av de sändande och mottagande organen.

4.8. I artikel 15.1 används begreppet ”person som har ett intresse” i ett rättsligt förfarande. Detta begrepp är oklart i rättsligt hänseende, i synnerhet som den berörda personen enligt bestämmelsen också har rätt att bortse från att gå vägen om det officiella organet, om översändandet av handlingen därigenom kan tänkas gå fortare.

---

[1] EGT C 407, 28.12.1998, s. 50.

[2] Se ESK:s yttrande om grönboken om information från den offentliga sektorn i informationssamhället. EGT C 169, 16.6.1999, s. 30.

4.8.1. Det vore därför bättre om begreppet ”person som har ett intresse” avsåg en person som är part i ett rättsligt förfarande i enlighet med procedurreglerna i den sökande medlemsstaten, eller vem som helst som, även om vederbörande inte deltagit i administrativa eller rättsliga förfaranden, har rätt att inleda rättsligt förfarande enligt den lag som reglerar den aktuella typen av förfaranden, även i syfte att överklaga.

4.9. Artiklarna 15.2 och 19.2 innehåller en förklaring som inte har något värde i samband med gemenskapslagstiftningen. För att uppnå den enhetlighet som åsyftas med utkastet till direktiv och för att sörja för rättssäkerhet både för de berörda medborgarna och berörda rättsliga instanser anser ESK att dessa bestämmelser bör utgå.

4.10. Enligt artikel 20.1 skall direktivet på tillämpliga områden ha företräde framför bestämmelser i av medlemsstaterna ingångna konventioner. Det är uppenbart att detta strider mot domstolens rättspraxis. Enligt ESK:s uppfattning bör ordalydelsen ändras så att direktivet i förhållandet mellan medlemsstaterna ges företräde framför sådana konventioner, samtidigt som det överensstämmer med avtal mellan medlemsstaterna och tredje land [1].

4.11. ESK förordar upprättandet av ett samordnat och enhetligt rättssystem i hela EU och uppmanar därför kommissionen, rådet och Europaparlamentet till följande:

— Att fullt ut utnyttja sina nya behörigheter enligt artikel 65 i EG-fördraget genom att utarbeta ett eget civilrättsligt regelverk och främja förenligheten mellan civilprocessrättsliga regler,

— Att på ett lämpligt sätt se till att europeiska och nationella institutioner samt företrädare för det organiserade medborgarsamhället deltar vid utarbetandet och genomförandet av framtida åtgärder,

— Att se till att de europeiska medborgarna hålls så välinformerade som möjligt, och att sörja för upprättandet av rådgivnings- och rättshjälpstjänster i alla institutioner inom EU, framför allt på lokal och regional nivå.

[1] Det är i samband med de senare som detta ”förmodade” företräde gäller, eftersom artikel 307 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen bygger på bestämmelsen i artikel 30.4 b i 1969 års Wienkonvention, ändrad 1986. Se även domstolens rättspraxis i domen i målet ”Levy” av den 2 augusti 1993, mål C-158/91, Rec. 1993, s. I-4278 (domskäl 10 ff., punkt 4304 ff.), bekräftad genom domen i målet ”Evans Medical” av den 28 mars 1995, mål C-324/93, Rec. 1995, s. I-563 (domskäl 25 ff., punkt 605 ff.).

Bryssel den 21 oktober 1999.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI