



Bryssel den 24 maj 2019
(OR. en)

9566/19

Interinstitutionella ärenden:
2018/0203 (COD)
2018/0204 (COD)

JUSTCIV 128
EJUSTICE 84
COMER 76
CODEC 1130

NOT

från:	Ordförandeskapet
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Föreg. dok. nr:	9460/19
Komm. dok. nr:	9622/18, 9620/18
Ärende:	Digitalisering av det rättsliga samarbetet Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1393/2007 om delgivning i medlemsstaterna av rättegångshandlingar och andra handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur ("delgivning av handlingar") Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur - Riktlinjedebatt

I. INLEDNING

1. Kommissionen antog ovannämnda förslag¹ till översyn den 31 maj 2018 och överlämnade dem till rådet och parlamentet. Den rättsliga grunden är artikel 81 (rättsligt samarbete i civilrättsliga frågor) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och förslagen omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Båda förslagen åtföljs av en konsekvensbedömning².
2. Genom förordning (EG) nr 1393/2007 om delgivning av handlingar infördes ett snabbt, säkert och standardiserat förfarande för översändande av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur mellan domstolar och andra parter i olika medlemsstater. Ett viktigt mål i förslaget till översyn av förordningen om delgivning av handlingar är att anpassa samarbetsmekanismerna och arbetsgången vid översändande i den gällande förordningen till den tekniska utveckling som digitaliseringen erbjuder. På så sätt bör effektiviteten i delgivning av handlingar förbättras genom främjande av elektroniskt översändande och elektronisk delgivning av handlingar på ett säkert och snabbare sätt.

¹ 9620/18; 9622/18.

² 9620/18 ADD 1 + ADD 2; 9622/18 ADD 1 + ADD 2.

3. Ett annat viktigt instrument för det europeiska rättsliga samarbetet är rådets förordning (EG) nr 1206/2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Syftet med detta instrument är att tillhandahålla en ram för gränsöverskridande rättslig hjälp mellan medlemsstaterna i ärenden av civil eller kommersiell natur genom att underlätta insamling av bevis över gränserna. Förslaget till översyn av förordningen om bevisupptagning syftar till att inrätta ett EU-omfattande system för direkt, säkert och snabbt översändande av framställningar om bevisupptagning och verkställighet av sådana framställningar genom utnyttjande av digitaliseringens fördelar.
4. Det viktigaste gemensamma målet med båda översynsförslagen, utöver ett antal andra förbättringar³, är därför att tillgodose behovet av modernisering, särskilt genom digitalisering och användning av informationsteknik, av gränsöverskridande utbyten mellan domstolar, myndigheter och byråer när det gäller bevisupptagning och delgivning av handlingar, samtidigt som rättssäkerhetsgarantierna ska stärkas. Enligt kommissionens förslag borde ett obligatoriskt elektroniskt decentraliserat it-system inrättas för detta ändamål. I det avseendet återspeglar de de allmänna principerna i strategin för europeisk e-juridik 2014–2018, som rådet antog i december 2013⁴.

³ Inbegripet främjande av användning av direkt bevisupptagning via videokonferens, som också är kopplat till digitalisering.

⁴ Offentliggjord i EUT den 21 december 2013 (EUT C 376, 21.12.2013, s. 7).

5. Den 13 februari 2019 antog Europaparlamentet sin ståndpunkt vid första behandlingen av förslaget om delgivning av handlingar, med 64 ändringsförslag till kommissionens förslag, med 563 röster för, 27 röster emot och 9 nedlagda röster, och sin ståndpunkt vid första behandlingen om förslaget om bevisupptagning, med 37 ändringsförslag till kommissionens förslag, med 554 röster för, 26 röster emot och 9 nedlagda röster. I sina ståndpunkter anser Europaparlamentet att digitaliseringen av det rättsliga samarbetet inom ramen för de båda förslagen bör genomföras med hjälp av ett decentraliserat it-system som består av nationella it-system som är sammankopplade genom en kommunikationsinfrastruktur som möjliggör ett säkert och tillförlitligt gränsöverskridande informationsutbyte i realtid mellan nationella it-system. Ett sådant decentraliserat it-system bör baseras på systemet e-Codex⁵ och förvaltas av eu-Lisa⁶.
6. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog sitt yttrande⁷ om förslagen den 17 oktober 2018. Den ansåg att båda förslagen ligger i linje med strategin för den digitala marknaden när det gäller e-förvaltning, särskilt när det gäller behovet av att vidta åtgärder för att modernisera den offentliga förvaltningen och uppnå gränsöverskridande interoperabilitet.
7. I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa har Irland beslutat att delta i båda förslagen, och Förenade kungariket har beslutat att delta i förslaget om delgivning av handlingar. Förenade kungariket har inte utnyttjat den möjlighet som anges i artikel 3 i protokoll nr 21 att delta i antagandet och tillämpningen av förslaget om bevisupptagning. Genom tillämpning av protokoll nr 22 till fördragen om Danmarks ställning deltar Danmark inte i antagandet av de föreslagna åtgärderna.

⁵ E-juridisk kommunikation med hjälp av uppgiftsutbyte online.

⁶ Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa.

⁷ 14013/18.

II. DIGITALISERING AV DET RÄTTSLIGA SAMARBETET

a) Kommissionens förslag

8. Kommissionen föreslår obligatorisk tillgång till ett decentraliserat it-system och (utom i undantagsfall) obligatorisk användning av det inom ramen för de båda förslagen om översyn. Detta motiveras av två skäl. Å ena sidan skulle obligatorisk användning ge ett mervärde tack vare snabbare översändande av framställningar och billigare gränsöverskridande förfaranden (även om kostnader skulle uppstå inledningsvis när det gäller de nationella systemens inrättande). Å andra sidan skulle ett decentraliserat tillvägagångssätt respektera de nuvarande nationella it-systemen, begränsa konsekvenserna för de nationella it-lösningarna och skapa möjligheter till närmare teknisk integrering. I kommissionens förslag nämns inte uttryckligen namnet på någon särskild programlösning, utan denna tekniska specifikation överläts till genomförandeakterna. I kommissionens konsekvensbedömningar, som åtföljer de båda förslagen, anses e-Codex emellertid vara det lämpligaste och enda enkelt tillgängliga it-systemet. Utvecklingen av ett annat decentraliserat system skulle innebära att samma utmaningar som redan tas upp i samband med utvecklingen av e-Codex skulle tas upp igen.

b) Läget i rådet

9. Arbetsgruppen för civilrättsliga frågor (delgivning av handlingar/bevisupptagning) har regelbundet granskat de båda ändringsförslagen sedan den fick dem från kommissionen 2018. Under förhandlingarna på teknisk nivå var digitaliseringen en av de mest omdebatterade aspekterna.

10. Trots att det verkar råda stor enighet om behovet av att modernisera det rättsliga samarbetet på EU-nivå i linje med de allmänna principerna i strategin för europeisk e-juridik 2014–2018, som antogs av rådet i december 2013⁸, har diskussionerna i rådets arbetsgrupp visat att åsikterna går isär i när det gäller följande aspekter:
- i) Obligatorisk eller icke-obligatorisk användning av ett it-system.
 - ii) Ett centraliserat eller decentraliserat it-system.
 - iii) Användning av en befintlig it-lösning eller utveckling av en ny lösning.
 - iv) Kostnaderna i samband med upprättandet och användningen av ett it-system.
11. När det gäller obligatorisk eller icke-obligatorisk tillgång till och användning av ett it-system verkar delegationerna inte avvika från ståndpunkter. Ett icke-obligatoriskt tillvägagångssätt förespråkades för att ge medlemsstaterna den flexibilitet som krävs, så att de i sin egen takt kan anpassa och utveckla digitaliseringen av rättsväsendet. Användningen av ett it-system för utbyte med andra medlemsstater i samband med delgivning av handlingar och bevisupptagning skulle dock inte förutsätta en allmän digitalisering av rättsväsendet på nationell nivå. Dessutom skapar frivillig användning eventuellt inte tillräckligt med stimulans och incitament för en snabbare modernisering av det gränsöverskridande rättsliga samarbetet. Elektronisk kommunikation är visserligen redan möjlig i andra sammanhang (t.ex. det europeiska betalningsföreläggandet), men erfarenheten har visat att detta medium sällan används på frivillig basis. Ett obligatoriskt tillvägagångssätt skulle få bukt med oviljan att använda digitala lösningar i gränsöverskridande förfaranden. Vissa delegationer har lyft fram tanken om att ett annat tillvägagångssätt skulle kunna tillämpas på de två översynsförslagen, t.ex. med beaktande av att användningen av ett obligatoriskt it-system kan motiveras för delgivning av handlingar men inte nödvändigtvis för bevisupptagning. Ett sådant differentierat tillvägagångssätt har dock ännu inte analyserats med avseende på dess berättigande eller dess följder för de andra aspekterna av de två översynsförslagen.

⁸ Offentliggjord i EUT den 21 december 2013 (2013/C 376/06).

12. Vad gäller användningen av ett centraliserat eller decentraliserat it-system verkar en majoritet av delegationerna föredra ett decentraliserat tillvägagångssätt. Som tidigare nämnts skulle detta decentraliserade tillvägagångssätt respektera befintliga nationella it-system och begränsa inverkan på nationella it-lösningar eftersom det skulle möjliggöra en smidig sammankoppling med sådana system. Detta skulle dock medföra något högre kostnader för medlemsstaterna. De delegationer som förespråkade ett centraliserat tillvägagångssätt betonade i själva verket som en av de största fördelarna att kostnaderna skulle uppstå för EU:s budget och inte för de nationella budgetarna.
13. När det gäller att använda en befintlig it-lösning eller att utveckla en ny lösning verkar delegationernas åsikter också gå isär. En av de befintliga lösningarna är e-Codex, ett system som med finansiellt stöd från EU har utvecklats av ett konsortium av medlemsstater under en period på nästan tio år. E-Codex används för närvarande för följande syften: företagsregistrens sammankopplingssystem⁹, sammankoppling av nationella insolvensregister¹⁰ samt systemet för digitalt utbyte av elektroniska bevis¹¹. Vad gäller användning som bygger på frivilligt samarbete har dock e-Codex inte ännu genomförts och tagits i bruk av alla medlemsstaterna. Under diskussionerna i arbetsgruppen framgick det att kommissionen – för de medlemsstater där det för närvarande inte finns några it-system som stöder elektroniska förfaranden – kan överväga möjligheten att utveckla en referensprogramvarulösning för ett back-end-system på nationell nivå, förutsatt att delegationernas stöd för obligatorisk elektronisk kommunikation är tillräckligt starkt och omfattande. Alla system måste vara tekniskt driftskompatibla och uppfylla samma tekniska specifikationer (protokoll, standarder, XML-scheman och arbetsflöden).

⁹ Upprättat genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1132 av den 14 juni 2017 om vissa aspekter av bolagsrätt.

¹⁰ Upprättat genom förordning (EU) 2015/848 om insolvensförfaranden.

¹¹ Upprättat genom rådets slutsatser om främjande av ömsesidigt erkännande genom förstärkning av ömsesidigt förtroende från 2018.

14. När det gäller kostnaderna för att upprätta och använda ett it-system nämns i kommissionens konsekvensbedömningar, som en genomsnittlig preliminär kostnadsberäkning, 15 000 euro för utbyggnaden av e-Codex på nationell nivå och mellan 20 000 och 50 000 euro för utveckling av ett centralt nationellt back-end-system. Det bör noteras att kommissionen i den nuvarande fleråriga budgetramen har tillhandahållit medel för digitalisering av tillgången till rättslig prövning och det rättsliga samarbetet inom ramen för både programmet Rättsliga frågor och Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE). Vissa medlemsstater har emellertid gjort sina egna kostnadsberäkningar och kommit fram till den preliminära slutsatsen att kostnaderna skulle vara högre än i kommissionens beräkningar. Ytterligare kostnadsanalyser verkar behövas för att vissa delegationer bättre ska kunna förstå vilka konsekvenser de två översynsförslagen kommer att ha för deras nationella system.

III. RIKTLINJEDEBATT

15. Mot bakgrund av diskussionerna på arbetsgruppsnivå kommer eventuella kompromisser om de gemensamma digitaliseringsaspekterna i de båda förslagen att bero på hur dessa utvecklas. Man kan överväga att bibehålla den obligatoriska användningen av ett it-system om detta kombineras med en längre övergångsperiod för att göra användningen obligatorisk och om undantag (som ska identifieras) tillåts som ger möjlighet att tillämpa traditionell, pappersbaserad delgivning av handlingar och bevisupptagning. Detta bör göras parallellt med det fortsatta arbetet för att fastställa medlemsstaternas kostnader. Man kan också tänka sig en icke-obligatorisk användning av ett it-system. Detta bör dock bedömas utifrån mervärdet av översynen av de båda förordningarna och dess praktiska konsekvenser, med beaktande av de frågor som tas upp i punkterna 11 och 13.

16. För att man ska kunna göra ytterligare framsteg i dessa båda ärenden anser ordförandeskapet att det behövs en diskussion på ministernivå om digitaliseringsaspekterna, eftersom dessa spelar en viktig roll i de två förslagen. Det är viktigt att beakta att antalet gränsöverskridande fall har ökat och kommer att fortsätta att göra det, med tanke på det allt större antalet gränsöverskridande transaktioner och lagstiftningsinstrument på området för rättsligt samarbete i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur. Här kan användningen av modern teknik bidra till att säkerställa att gränsöverskridande förfaranden blir snabbare och billigare att genomföra.
17. Resultaten av denna diskussion bör, på grundval av principen om att *ingenting är överenskommet förrän allt är överenskommet*, vägleda det fortsatta arbetet med förslagen.
18. Mot denna bakgrund, och med insikt om att det krävs ytterligare analys av kostnadsuppskattningen, uppmanar ordförandeskapet rådet att hålla en riktlinjedebatt om följande frågor:
- a) Bör digitaliseringen av det rättsliga samarbetet i fråga om delgivning av handlingar/bevisupptagning bygga på ett säkert decentraliserat it-system som omfattar sammankopplade nationella it-system?
 - b) Bör det vara obligatoriskt för medlemsstaterna att införa och använda ett sådant it-system, i kombination med en längre övergångsperiod och under förutsättning att en referensprogramvara för ett back-end-system tillhandahålls av kommissionen? Om användningen bör vara obligatorisk, i vilken utsträckning och under vilka omständigheter bör andra kommunikationsmedel vara tillåtna?
 - c) Bör e-Codex vara den programvarulösning som används för det decentraliserade it-systemet?
-