

Bruxelles, den 30. september 2024
(OR. en)

13797/24

LIMITE

JAI 1421
FREMP 368
AG 159
POLGEN 128
JUSTCIV 159

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Fremme af adgangen til domstolsprøvelse i forbindelse med retsstatsprincippet og konkurrenceevne

Med henblik på samlingen i RIA-Rådet den 11. oktober 2024 følger vedlagt til delegationerne ovennævnte note fra formandskabet.

Fremme af adgangen til domstolsprøvelse i forbindelse med konkurrenceevne og retsstatsprincippet

Adgang til domstolsprøvelse er en grundlæggende rettighed og et væsentligt element i retsstatsprincippet. I henhold til artikel 19 i traktaten om Den Europæiske Union skal medlemsstaterne tilvejebringe den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, og den overdrager ansvaret for at foretage domstolsprøvelse inden for EU's retlige rammer til de nationale domstole. Adgang til domstolsprøvelse vedrører menneskers, virksomheders og befolkningsgruppers evne til at forebygge konflikter og opnå effektiv, retfærdig, rimelig og rettidig opfyldelse af deres juridiske og retligt relaterede behov¹. Ved at få adgang til domstolsprøvelse kan enkeltpersoner og retlige enheder beskytte sig mod krænkelse af deres rettigheder, afhjælpe civile retsstridige forhold, drage den udøvende magt til ansvar og forsvare sig i retssager.

Samtidig er effektive og tilgængelige retssystemer også afgørende for at forbedre investeringsklimaet og bæredygtigheden af langsigtet vækst og dermed bidrage til konkurrenceevnen i overensstemmelse med målene i Draghirapporten². Dette er især relevant hvad angår juridiske muligheder for erhvervsdrivende af forskellig størrelse og retstvister, der involverer virksomheder.

Rådet for Retlige og Indre Anliggender har i de seneste år haft værdifulde drøftelser om adgang til domstolsprøvelse med primær fokus på enkeltpersoners adgang til retssystemet. I den forbindelse har ministrene udvekslet synspunkter om vigtige aspekter såsom adgang til advokater, uddannelse af dommere, hindringer for sårbare personers adgang til domstolsprøvelse og retshjælp. På grundlag af erfaringerne fra disse udvekslinger og uden at anfægte den afgørende betydning af at tackle hindringer for enkeltpersoners adgang til domstolsprøvelse mener det ungarske formandskab, at det er på tide at indføre et yderligere perspektiv ved at analysere, hvordan der kan sikres adgang til domstolsprøvelse for erhvervsdrivende med færre ressourcer og finansielle midler, navnlig SMV'er.

SMV'er står ofte over for en uforholdsmæssig stor byrde, når de skal navigere i retstvister med større virksomheder eller med offentlige myndigheder og organer, herunder i grænseoverskridende situationer, på grund af begrænsede ressourcer, svagere forhandlingspositioner og de høje omkostninger, der er forbundet med retssager. Små virksomheder, mikrovirksomheder eller nanovirksomheder har ligesom forbrugere svært ved at få adgang til retssystemet, hovedsagelig af tidsårsager eller på grund af manglende erfaring, frygt eller manglende viden om, hvorvidt den problemstilling, de står med, er "juridisk" eller ej, og at det tilsyneladende afskrækker at skulle hyre en advokat. I den forbindelse bliver opgaven med at sikre, at SMV'er har lige adgang til domstolsprøvelse, både et spørgsmål om retfærdighed og en strategi for at forbedre deres konkurrenceevne samt EU's og medlemsstaternes generelle konkurrenceevne.

For at sikre, at adgangen til domstolsprøvelse garanteres for alle på en retfærdig og effektiv måde, samtidig med at der sikres lige vilkår for alle økonomiske aktører, er det vigtigt at skabe retlige rammer, der ikke pålægger dem, der søger retfærdighed, eller retssystemet som helhed en uforholdsmæssig og uholdbar byrde. Med henblik herpå kan målrettede foranstaltninger og lovgivning gøre det lettere for domstolene primært at fokusere på tilfælde, hvor der ikke kan undgås retssager, eller hvor retstvister ikke kan løses på andre og mere effektive og gunstige måder for alle involverede parter.

¹ OECD-Rådets henstilling vedrørende adgang til domstolsprøvelse og retssystemer med mennesket i centrum. Den 18. juni 2024 meddelte EU sin beslutning om at tilslutte sig henstillingen.

² Fremtiden for den europæiske konkurrenceevne: Rapport af Mario Draghi, den 9. september 2024.

Sikring af lige adgang til juridiske oplysninger, der er relevante for udøvelsen af retten til adgang til domstolsprøvelse, er en central forudsætning for at skabe et sådant miljø. Det er vigtigt, at alle berørte parter, allerede inden der indledes en retssag, er bekendt med deres rettigheder og retlige muligheder og kan træffe en informeret beslutning om, hvorvidt og hvordan de skal udøves i en bestemt situation. Retten til adgang til domstolsprøvelse kan udøves mest effektivt, hvis de berørte parter er bekendt med den retlige vurdering af situationen og gældende ret og i tilstrækkelig grad kan vurdere, hvordan de bedst kan håndhæve deres rettigheder. I den forbindelse er det særligt vigtigt med adgang til klar og gennemsigtig lovgivning på EU- og nationalt plan, herunder fortolkninger i retspraksis og forklaringer af retsakter. Lovgivning og retspraksis bør offentliggøres i et maskinlæsbart format i offentligt tilgængelige og interoperable databaser. En sådan omfattende adgang til lovgivning og retspraksis vil give mulighed for udbredt anvendelse af AI-værktøjer og dermed støtte EU's juridiske teknologivirksomheder og øge deres konkurrenceevne.

I en mere specifik virksomhedssammenhæng kan SMV'er mangle den nødvendige juridiske viden og de nødvendige ressourcer til at finde rundt i indviklede retssystemer, hvilket stiller dem ringere, når de har at gøre med større virksomheder eller med offentlige myndigheder med specialiserede juridiske team. Indviklede retlige procedurer og manglende adgang til juridiske oplysninger kan forhindre dem i at forstå deres rettigheder og forpligtelser, så de har svært ved at samarbejde effektivt med retssystemet. Denne mangel på gennemsigtighed og forudsigelighed forværrer den eksisterende magtubalance mellem mindre virksomheder og mere magtfulde markedsaktører, herunder offentlige myndigheder, navnlig i deres grænseoverskridende virksomhed. Med mere enkle retlige procedurer, bedre adgang til juridiske oplysninger og rimelige omkostninger kan SMV'erne anvende retssystemet mere effektivt. Digitale platforme, hvor offentligheden eller specifikt dem med begrænsede ressourcer kan finde letforståelige juridiske ressourcer og søgbare værktøjer, kan bidrage til at mindske hindringer forårsaget af juridisk kompleksitet.

Som drøftet på RIA-Rådets uformelle møde i juli kan AI-baserede applikationer i medlemsstaterne ikke blot hjælpe borgere, der søger juridisk rådgivning, men også SMV'er med at finde rundt i indviklet lovgivning. Disse applikationer kan give brugerne avanceret søgekapacitet og chatbotløsninger til støtte for deres juridiske research. Desuden kan de levere gennemsigtige løsninger til indviklet sagsforvaltning gennem omfattende sagsfremstillinger og juridiske vejledninger samt ved at give adgang til indhold i andre offentlige databaser, herunder links til lovgivning og retspraksis, samt til applikationer, der letter indledningen eller afslutningen af retssager. Da AI-applikationer på disse områder anses for at være højrisiko-AI-applikationer, må dette imidlertid gøres med fuld åbenhed om kapaciteten i og begrænsningerne ved sådanne værktøjer, som bidrager til, men ikke erstatter, den menneskelige dømmekraft. Der findes allerede en række eksempler på god praksis i medlemsstaterne og på EU-plan på dette område, herunder den europæiske e-justiceportal, der er kvikskranke for juridiske oplysninger til borgere og virksomheder i EU, og som har en lang række værdifulde oplysninger om EU-medlemsstaternes lovgivning, retspraksis, retslige procedurer og registre. Systemet til sammenkobling af selskabsregistre (BRIS) er et eksempel på en registersammenkobling på EU-plan, som giver adgang til oplysninger om alle selskaber i EU. I fremtiden vil e-justiceportalen også indeholde et elektronisk adgangspunkt for digitale grænseoverskridende procedurer til gavn for borgere, aktører inden for retsvæsenet og virksomheder. På basis af disse praksisser og værktøjer kan den gældende retlige ramme gøres endnu mere tilgængelig, klar og gennemsigtig. Det bør ikke ses bort fra e-CODEX-systemet, som er et afgørende element i det digitale retlige samarbejde i Europa og en model for interoperabilitet, der er værd at bemærke.

Ved gennemførelsen af AI-forordningen er det vigtigt at undersøge potentielle anvendelsesformål i retsvæsenet, hvor AI-værktøjer i væsentlig grad kan automatisere processer, og samtidig huske på, at anvendelsen af AI-værktøjer kan understøtte, men ikke bør erstatte dommernes beslutningsbeføjelser eller retsvæsenets uafhængighed, da endelige beslutninger fortsat skal være en menneskedrevet aktivitet. Et eksempel på en sådan anvendelse er alternativ tvistbilæggelse online mellem virksomheder, som vil være til særlig gavn for SMV'er.

Fremme af frivillig brug af alternativ tvistbilæggelse (ATB) er et andet vigtigt middel til at fremme effektiv adgang til domstolsprøvelse, fordi byrden på retssystemet dermed mindskes. ATB-mekanismerne har til formål at tilbyde en hurtigere og mere omkostningseffektiv måde at bilægge tvister på uden at benytte det formelle retssystem. ATB giver også større fleksibilitet med hensyn til at tilpasse tvistbilæggelse til de involverede parter's behov. EU's resultattavle for retlige anliggender undersøger regelmæssigt, hvordan medlemsstaterne fremmer frivillig brug af alternative tvistbilæggesmetoder. Figur 28 i 2024-udgaven viser en stigning i den samlede fremmeindsats og præsenterer forskellige specifikke incitamenter, som medlemsstaterne har indført til dette formål, herunder muligheden for at anvende digitale teknologier. Direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet, som fastlægger minimumskvalitetskrav for ATB på forbrugerområdet, genforhandles i øjeblikket for også at omfatte tvister uden for kontraktforhold og tvister med erhvervsdrivende uden for EU og for at yde skræddersyet støtte i grænseoverskridende tvister og fremme erhvervsdrivendes deltagelse. På grund af tilgangen med minimumsharmonisering har medlemsstaterne mange forskellige typer ATB-mekanismer, der hovedsagelig reguleres i national ret.

Ministrene opfordres til at drøfte følgende spørgsmål:

- Hvordan kan lovgivningen og juridiske oplysninger gøres mere gennemsigtige, klare og tilgængelige for at fremme lige og effektiv adgang til domstolsprøvelse for alle og navnlig SMV'er? Kan du anbefale bedste praksis i denne henseende? Hvordan kan eksisterende værktøjer i højere grad anvendes til dette formål, dvs. e-justiceportalen?
- Mener du, at alternativ tvistbilæggelse er et nyttigt redskab i forbindelse med adgang til domstolsprøvelse ud over tvister på forbrugerområdet? Hvis ja, hvilke specifikke ATB-mekanismer findes der i dit land for SMV'er, og hvilke incitamenter bliver der brugt til at fremme dem?