

Bruksela, 24 maja 2019 r.
(OR. en)

9566/19

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
2018/0203(COD)
2018/0204(COD)

JUSTCIV 128
EJUSTICE 84
COMER 76
CODEC 1130

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr poprz. dok.:	9460/19
Nr dok. Kom.:	9622/18, 9620/18
Dotyczy:	Digitalizacja współpracy sądowej Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych (doręczanie dokumentów) Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1206/2001 z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych – Debata orientacyjna

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 31 maja 2018 r. Komisja przyjęła wyżej wymienione wnioski w sprawie zmian¹ i przedłożyła je Radzie i Parlamentowi. Podstawą prawną tych wniosków jest art. 81 (Współpraca sądowa w sprawach cywilnych) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Podlegają one zwykłej procedurze ustawodawczej. Do obu wniosków dołączono odnośną ocenę skutków².
2. Rozporządzenie (WE) nr 1393/2007 w sprawie doręczania dokumentów wprowadziło szybką, bezpieczną i standardową procedurę przekazywania dokumentów w sprawach cywilnych i handlowych między sądami a innymi stronami znajdującymi się w różnych państwach członkowskich. Głównym celem wniosku dotyczącego zmiany rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów jest dostosowanie mechanizmów współpracy i procedur postępowania w zakresie przekazywania – określonych w obowiązującym rozporządzeniu – do postępu technicznego związanego z digitalizacją. W ten sposób – dzięki propagowaniu bezpiecznego i szybszego elektronicznego przekazywania i doręczania dokumentów – powinna się poprawić skuteczność doręczania dokumentów.

¹ Dok. 9620/18; 9622/18.

² Dok. 9620/18 ADD1 + ADD2; 9622/18+ADD1+ADD2.

3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1206/2001 w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych jest kolejnym ważnym instrumentem dla europejskiej współpracy sądowej. Celem tego instrumentu jest stworzenie ram transgranicznej pomocy prawnej, której mogą sobie wzajemnie udzielać państwa członkowskie, w sprawach cywilnych i handlowych poprzez ułatwienie transgranicznego gromadzenia dowodów. Wniosek dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie przeprowadzania dowodów ma na celu ustanowienie ogólnounijnego systemu bezpośredniego, bezpiecznego i szybkiego przekazywania wniosków o przeprowadzenie i wykonanie dowodów dzięki wykorzystaniu digitalizacji.
4. W związku z tym kluczowym wspólnym celem obu wniosków w sprawie zmiany jest, obok szeregu innych usprawnień³, zmierzenie się z potrzebą modernizacji – w szczególności poprzez digitalizację i wykorzystanie technologii informatycznych – transgranicznej wymiany między sądami, organami i agencjami w odniesieniu do przeprowadzania dowodów i doręczania dokumentów, przy jednoczesnym wzmocnieniu gwarancji proceduralnych. We wnioskach Komisji apeluje się o ustanowienie w tym celu obowiązkowego elektronicznego zdecentralizowanego systemu informatycznego. W tym względzie odzwierciedlają one ogólne zasady określone w Europejskiej strategii w dziedzinie e-sprawiedliwości na lata 2014–2018, która została przyjęta przez Radę w grudniu 2013 r.⁴

³ Obejmuje to także bezpośrednie przeprowadzenie dowodu za pośrednictwem wideokonferencji, które jest również związane z digitalizacją.

⁴ Opublikowano w Dzienniku Urzędowym w dniu 21 grudnia 2013 r. (2013/C-376/06).

5. W dniu 13 lutego 2019 r. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w odniesieniu do wniosku w sprawie doręczania dokumentów, wprowadzając 64 poprawki do wniosku Komisji stosunkiem głosów 563 do 27, przy 9 głosach wstrzymujących się, jak również stanowisko w pierwszym czytaniu w odniesieniu do wniosku w sprawie przeprowadzania dowodów, wprowadzając 37 poprawek do wniosku Komisji stosunkiem głosów 554 do 26, przy 9 głosach wstrzymujących się. W swoich stanowiskach PE wyraża pogląd, że dygitalizacja współpracy sądowej w kontekście obu wniosków powinna być przeprowadzana za pośrednictwem zdecentralizowanego systemu informatycznego obejmującego krajowe systemy informatyczne wzajemnie połączone za pomocą infrastruktury łączności umożliwiającej bezpieczną i niezawodną transgraniczną wymianę informacji w czasie rzeczywistym między krajowymi systemami informatycznymi. Taki zdecentralizowany system informatyczny powinien być oparty na systemie e-CODEX⁵ i powinien być zarządzany przez eu-LISA⁶.
6. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię⁷ w sprawie wniosków w dniu 17 października 2018 r. EKES stwierdził, że oba wnioski są zgodne ze strategią rynku cyfrowego w odniesieniu do administracji elektronicznej, zwłaszcza jeśli chodzi o konieczność podjęcia działań na rzecz modernizacji administracji publicznej i osiągnięcia transgranicznej interoperacyjności.
7. Zgodnie z art. 3 Protokołu (nr 21) w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości załączonego do Traktatów Irlandia postanowiła uczestniczyć w przyjęciu obu wniosków, a Zjednoczone Królestwo podjęło taką decyzję w odniesieniu do wniosku dotyczącego doręczania dokumentów. Zjednoczone Królestwo nie skorzystało z określonej w art. 3 Protokołu (nr 21) możliwości uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu wniosku w sprawie przeprowadzaniu dowodów. Zgodnie z Protokołem (nr 22) w sprawie stanowiska Danii, załączonym do Traktatów, Dania nie uczestniczy w przyjęciu zaproponowanych środków.

⁵ Elektroniczna wymiana informacji z dziedziny e-sprawiedliwości.

⁶ Agencja Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości.

⁷ Dok. 14013/18.

II. DYGITALIZACJA WSPÓŁPRACY SĄDOWEJ

a) Wnioski Komisji

8. Komisja proponuje wprowadzenie obowiązkowej dostępności i (poza wyjątkowymi okolicznościami) obowiązkowego korzystania ze zdecentralizowanego systemu informatycznego w kontekście obu wniosków w sprawie zmiany. Uzasadnienie tego jest dwojakie. Z jednej strony obowiązkowe stosowanie wniosłoby wartość dodaną dzięki szybszemu przekazywaniu wniosków i zmniejszeniu kosztów postępowań transgranicznych (choć pociągałoby to za sobą początkowe koszty związane z utworzeniem systemów krajowych). Z drugiej strony, w ramach podejścia zdecentralizowanego utrzymano by istniejące krajowe systemy informatyczne, ograniczono skutki dla krajowych rozwiązań informatycznych i stworzono możliwości ściślejszej integracji technicznej. We wnioskach Komisji nie wspomina się wyraźnie o żadnym konkretnym oprogramowaniu – specyfikacje techniczne mają zostać określone w aktach wykonawczych. Niemniej w opracowanych przez Komisję ocenach skutków dołączonych do obu wniosków, e-CODEX uznaje się za najbardziej odpowiedni i jedyny łatwo dostępny system informatyczny. Opracowanie innego zdecentralizowanego systemu oznaczałoby, że jeszcze raz zajęto by się tymi samymi wyzwaniami, do których odniesiono się już podczas prac nad e-CODEX.

b) Stan prac w Radzie

9. Grupa Robocza ds. Prawa Cywilnego (doręczanie dokumentów / przeprowadzanie dowodów) regularnie analizowała oba wnioski w sprawie zmian, odkąd otrzymała je od Komisji w 2018 r. Digitalizacja była jedną z najszerzej omawianych kwestii podczas negocjacji na szczeblu technicznym.

10. Wydaje się wprawdzie, że osiągnięto bardzo szerokie porozumienie co do potrzeby modernizacji współpracy sądowej na szczeblu UE zgodnie z ogólnymi zasadami określonymi w Europejskiej strategii w dziedzinie e-sprawiedliwości na lata 2014–2018, która została przyjęta przez Radę w grudniu 2013 r.⁸, dyskusje w ramach grupy roboczej Rady wykazały jednak istnienie pewnych rozbieżnych opinii w odniesieniu do następujących kwestii:
- i) obowiązkowego albo nieobowiązkowego stosowania systemu informatycznego;
 - ii) stosowania scentralizowanego albo zdecentralizowanego systemu informatycznego;
 - iii) wykorzystania istniejącego rozwiązania informatycznego albo opracowanie nowego;
 - iv) kosztów związanych z opracowaniem i stosowaniem systemu informatycznego.
11. Jeśli chodzi o obowiązkową albo nieobowiązkową dostępność i obowiązkowe lub nieobowiązkowe stosowanie systemu informatycznego, opinie delegacji wydają się podzielone. Zastosowanie podejścia nieobowiązkowego przyczyniłoby się do zapewnienia państwom członkowskim niezbędnej elastyczności i umożliwiłoby im dostosowywanie i rozwijanie digitalizacji wymiaru sprawiedliwości w ich własnym tempie. Niemniej stosowanie systemu informatycznego do celów wymiany z innymi państwami członkowskimi w kontekście doręczania dokumentów i przeprowadzania dowodów nie zakłada ogólnej digitalizacji wymiaru sprawiedliwości na szczeblu krajowym. Ponadto dobrowolne stosowanie mogłoby nie zapewniać wystarczającego efektu dźwigni i wystarczających zachęt do szybszej modernizacji transgranicznej współpracy sądowej. Komunikacja elektroniczna jest już wprawdzie możliwa w innych kontekstach (np. w postępowaniu w sprawie europejskiego nakazu zapłaty), doświadczenie pokazuje jednak, że ten środek jest rzadko wykorzystywany na zasadzie dobrowolności. Zastosowanie podejścia obowiązkowego pozwoliłoby przezwyciężyć niechęć do korzystania z rozwiązań cyfrowych w postępowaniach transgranicznych. Niektóre delegacje przedstawiły koncepcję, zgodnie z którą można by przyjąć inne podejście w odniesieniu do obu wniosków w sprawie zmian, na przykład przy założeniu, że stosowanie obowiązkowego systemu informatycznego można by uznać za uzasadnione w przypadku doręczania dokumentów, a niekoniecznie za uzasadnione w przypadku przeprowadzania dowodów. Jednak takiego zróżnicowanego podejścia nie przeanalizowano jeszcze pod względem uzasadnienia i skutków w odniesieniu do innych aspektów omawianych wniosków w sprawie zmian.

⁸ Opublikowano w Dzienniku Urzędowym w dniu 21 grudnia 2013 r. (2013/C-376/06).

12. Jeżeli chodzi o stosowanie scentralizowanego albo zdecentralizowanego systemu informatycznego, wydaje się, że większości delegacji opowiada się za podejściem zdecentralizowanym. Jak już wspomniano, takie zdecentralizowane podejście zakładałoby zachowanie istniejących krajowych systemów informatycznych i ograniczyłoby skutki dla krajowych rozwiązań informatycznych, gdyż umożliwiłoby ustanowienie sprawnych wzajemnych połączeń z takimi systemami. Oznaczałoby to jednak, że państwa członkowskie poniosłyby nieco wyższe koszty. W istocie delegacje opowiadające się za scentralizowanym podejściem podkreślały jako korzyść fakt, że koszty obciążąłyby budżet UE, a nie budżety krajowe.
13. Również w kwestii wykorzystania istniejącego rozwiązania informatycznego albo opracowania nowego stanowiska delegacji wydają się podzielone. Jednym z istniejących rozwiązań jest e-CODEX, system opracowywany w ciągu prawie dziesięciu lat przez konsorcjum państw członkowskich przy wsparciu finansowym UE. System e-CODEX jest obecnie wykorzystywany w następujących rozwiązaniach: w systemie integracji rejestrów przedsiębiorstw (BRIS)⁹; w systemie wzajemnego połączenia krajowych rejestrów upadłości¹⁰; w systemie wymiany elektronicznego materiału dowodowego¹¹. Jednak jeżeli chodzi o stosowanie e-CODEX na zasadzie dobrowolnej współpracy, system ten nie został jeszcze wdrożony i nie jest jeszcze stosowany przez wszystkie państwa członkowskie. W tym kontekście, na podstawie dyskusji na forum grupy roboczej, Komisja mogłaby rozważyć – w odniesieniu do państw członkowskich, w których obecnie nie ma systemów informatycznych wspierających procedury elektroniczne – opracowanie na szczeblu krajowym referencyjnego rozwiązania wdrażającego dla systemu zaplecza, pod warunkiem, że obowiązkowa komunikacja elektroniczna zyska wystarczająco silne i szerokie poparcie delegacji. Wszystkie systemy musiałyby być interoperacyjne pod względem technicznym i zgodne z tymi samymi specyfikacjami technicznymi (protokoły, standardy, schematy XML i procedury postępowania).

⁹ Ustanowiony dyrektywą (UE) 2017/1132 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie niektórych aspektów prawa spółek.

¹⁰ Ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2015/848 w sprawie postępowania upadłościowego.

¹¹ Ustanowiony w konkluzjach Rady z 2018 r. w sprawie propagowania wzajemnego uznawania orzeczeń poprzez zwiększanie wzajemnego zaufania.

14. Co do kosztów związanych z opracowaniem i stosowaniem systemu informatycznego, w sporządzonych przez Komisję ocenach skutków podano orientacyjne szacunkowe średnie koszty wynoszące 15 000 EUR na wdrożenie projektu e-CODEX na szczeblu krajowym oraz 20 000–50 000 EUR na opracowanie centralnego krajowego systemu zaplecza. Należy zauważyć, że w obecnych wieloletnich ramach finansowych Komisja zapewniła – zarówno w ramach programu „Sprawiedliwość”, jak i instrumentu „Łącząc Europę” – finansowanie służące digitalizacji dostępu do wymiaru sprawiedliwości i współpracy sądowej. Niektóre państwa członkowskie dokonały jednak własnych szacunków kosztów i doszły do wstępnego wniosku, że koszty te byłyby wyższe niż szacunki Komisji. Wydaje się, że konieczna byłaby dalsza analiza kosztów, aby umożliwić niektórym delegacjom lepsze zrozumienie wpływu, jaki oba wnioski w sprawie zmian wywarłyby na ich systemy krajowe.

III. DEBATA ORIENTACYJNA

15. W świetle dyskusji przeprowadzonych na poziomie grupy roboczej można stwierdzić, że ewentualne kompromisy w sprawie wspólnych kwestii dotyczących digitalizacji zawartych w obu wnioskach będą zależały od dalszych prac nad tymi problemami. Można rozważyć możliwość obowiązkowego stosowania systemu informatycznego, gdyby odbywało się to w kontekście dłuższego okresu przejściowego na wprowadzenie takiego obowiązku i gdyby zezwolono na odstępstwa (do określenia) zapewniające możliwość doręczania dokumentów i przeprowadzania dowodów w tradycyjnej formie papierowej. Towarzyszyć temu powinny dalsze prace służące określeniu kosztów, które miałyby ponieść państwa członkowskie. Można by również rozważyć nieobowiązkowe stosowanie systemu informatycznego. Kwestię tę należy jednak oceniać pod względem wartości dodanej wynikającej ze zmiany obu rozporządzeń, jak i jej skutków praktycznych, z uwzględnieniem kwestii, o których mowa w pkt 11 i 13.

16. Prezydencja uważa, że warunkiem poczynienia dalszych postępów w pracach nad tymi dwoma dossier jest przeprowadzenie na szczeblu ministerialnym dyskusji na temat kwestii dotyczących digitalizacji, jako że są one istotne w przypadku obu wniosków. Należy wziąć pod uwagę fakt, że liczba spraw transgranicznych wzrosła i że tendencja ta się utrzyma ze względu na rosnącą liczbę transakcji transgranicznych i coraz większą liczbę instrumentów prawnych w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych i handlowych. W tym kontekście wykorzystanie nowoczesnych technologii mogłoby przyczynić się do zapewnienia szybszych i tańszych postępowań transgranicznych.
17. Wyniki tej dyskusji, w oparciu o zasadę, że „nic nie jest uzgodnione, dopóki wszystko nie jest uzgodnione”, powinny ukierunkowywać dalsze prace nad wnioskami.
18. W związku z powyższym i przy założeniu, że kwestia oszacowania kosztów wymaga dalszej analizy, prezydencja zwraca się do Rady o przeprowadzenie debaty orientacyjnej na podstawie następujących pytań:
 - a) Czy digitalizacja współpracy sądowej w kontekście doręczania dokumentów / przeprowadzania dowodów powinna opierać się na bezpiecznym zdecentralizowanym systemie informatycznym obejmującym wzajemnie połączone krajowe systemy informatyczne?
 - b) Czy wprowadzenie i stosowanie takiego systemu informatycznego powinno być dla państw członkowskich obowiązkowe, ale połączone z dłuższym okresem przejściowym, z zastrzeżeniem także dostępności referencyjnego rozwiązania wdrażającego dla systemu zaplecza, które miałyby zostać zapewnione przez Komisję? Jeśli takie stosowanie miałyby stać się obowiązkowe, to w jakim zakresie i w jakich okolicznościach powinny być dozwolone inne środki komunikacji?
 - c) Czy oprogramowaniem wykorzystywanym do celów zdecentralizowanego systemu informatycznego powinien być e-CODEX?