



WSPÓŁPRACA SĄDOWA W SPRAWACH CYWILNYCH

Swobodny transgraniczny przepływ towarów, kapitału, usług i osób ciągle wzrasta. W sprawach cywilnych o skutkach transgranicznych Unia Europejska rozwija współpracę sądową, tworząc pomosty między różnymi systemami prawnymi. Do jej głównych celów należy pewność prawa oraz łatwy i skuteczny dostęp do sądownictwa, co oznacza łatwe określenie właściwego sądu, właściwego prawa, jak również szybkie i skuteczne procedury uznawania i procedury wykonawcze.

PODSTAWA PRAWNA

Artykuł 81 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE); Protokoły nr 21 i 22 stanowiące załączniki do Traktatu z Lizbony.

CELE

W europejskiej przestrzeni sprawiedliwości osobom fizycznym nie można utrudniać korzystania z przysługujących im praw ani zniechęcać ich do korzystania z tych praw. Niezgodność lub złożoność systemów prawnych lub administracyjnych państw członkowskich UE nie może być tu przeszkodą. Ustawodawstwo w tym złożonym i drażliwym obszarze obejmuje klasyczne prawo cywilne, w którego zakres wchodzi różnorodny dziedziny, od prawa rodzinnego do prawa sprzedaży itd., ale również prawo procesowe, które do niedawna należało do wyłącznych prerogatyw państw członkowskich.

Prawo prywatne międzynarodowe ma na celu regulowanie transgranicznych aspektów wszystkich kwestii związanych ze stosunkami osób prywatnych, jak kwestie prawa rodzinnego, prawa własności oraz prawa zobowiązań. Środki związane z prawem rodzinnym o implikacjach transgranicznych muszą być przyjmowane przez Radę jednomyślnie (art. 81 ust. 3 akapit drugi TFUE). Głównymi narzędziami ułatwiania dostępu do ponadgranicznego wymiaru sprawiedliwości są zasada wzajemnego uznawania opierająca się na wzajemnym zaufaniu państw członkowskich oraz bezpośrednia współpraca sądowa krajowych wymiarów sprawiedliwości.

Działanie Unii w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych zmierza przede wszystkim do realizacji następujących celów:

- zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu pewności prawa w stosunkach transgranicznych w dziedzinie prawa cywilnego;
- zagwarantowanie obywatelom łatwego i skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych dotyczących sporów transgranicznych;



- uproszczenie instrumentów współpracy transgranicznej między krajowymi organami sądownictwa cywilnego;
- wspieranie szkolenia sędziów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości.

Każdy będący w przygotowaniu akt ustawodawczy musi zostać przekazany parlamentom krajowym (art. 12 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE)). Ponadto parlamenty krajowe mają prawo sprzeciwu wobec decyzji dotyczących pewnych aspektów prawa rodzinnego o implikacjach transgranicznych. Takie decyzje mogą być podejmowane w ramach zwykłej procedury ustawodawczej tylko wówczas, gdy żaden parlament krajowy nie zgłosi wobec nich sprzeciwu (art. 81 ust. 3 akapit trzeci TFUE).

OSIĄGNIĘCIA

A. Zmiany w prawie pierwotnym w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych

Współpraca sądowa w sprawach cywilnych nie należała do celów Wspólnoty Europejskiej w momencie przyjmowania traktatu założycielskiego. Tymczasem art. 220 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską przewidywał, że państwa członkowskie mają uprościć „formalności dotyczące wzajemnego uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych i arbitrażowych”. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych została oficjalnie włączona w sferę działań Unii na mocy Traktatu z Maastricht, w aspekcie międzyrządowym filara „wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne” (1.1.3). Traktat z Amsterdamu spowodował „uwspólnotowienie” współpracy sądowej w sprawach cywilnych, przenosząc ją z Traktatu o Unii Europejskiej do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, nie poddając jej jednak metodzie wspólnotowej. Traktat z Nicei (1.1.4) umożliwił przyjmowanie środków w zakresie współpracy sądowej w sprawach cywilnych – z wyjątkiem prawa rodzinnego – w drodze procedury współdecyzji.

Na posiedzeniu Rady Europejskiej w Tampere (październik 1999 r.) wytyczono kierunek tworzenia europejskiej przestrzeni sprawiedliwości. Po stwierdzeniu, że postępy w zakresie wdrażania tego programu są niewystarczające, Rada Europejska na szczycie w Hadze (listopad 2004 r.) przyjęła nowy plan działania na lata 2005–2010. W programie haskim podkreślono konieczność dalszego wprowadzania w życie wzajemnego uznawania i rozszerzenia go na nowe dziedziny, takie jak majątek rodzinny, spadki i testamenty. Następnie przyjęto program sztokholmski, który stanowi plan działania na rzecz dalszego rozwoju przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w okresie pięcioletnim, tj. w latach 2010–2014.

Na mocy Traktatu z Lizbony (1.1.5.) współpraca sądowa w sprawach cywilnych została objęta zwykłą procedurą ustawodawczą. Prawo rodzinne natomiast w dalszym ciągu podlega specjalnej procedurze ustawodawczej: Rada stanowi jednomyślnie po konsultacji z Parlamentem.

Należy zwrócić uwagę, że Dania, Irlandia i Zjednoczone Królestwo korzystają z klauzuli opt-out w odniesieniu do tytułu V części trzeciej TFUE (przebieg wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości) zgodnie z protokołami nr 21 i 22 załączonymi do Traktatu z Lizbony. Irlandia i Zjednoczone Królestwo korzystają z elastycznej



klauzuli opt-out odnośnie do przepisów przyjmowanych w tym obszarze, która daje im w poszczególnych przypadkach możliwość podjęcia decyzji o korzystaniu bądź nie z przepisów i inicjatyw ustawodawczych (protokół 21 załączony do Traktatów). W przeciwieństwie do tych państw, klauzula opt-out Danii w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jest bardziej jednoznaczna, co oznacza, że Dania wcale nie uczestniczy w polityce w tym obszarze. W trakcie negocjacji Traktatu z Lizbony Dania uzyskała możliwość zmiany swojej klauzuli opt-out na elastyczny model opt-in wzorowany na irlandzkim i brytyjskim opt-out (protokół nr 22). 3 grudnia 2015 r. odbyło się referendum dotyczące skorzystania z tej możliwości ([4.2.1](#)). Została ona odrzucona przez 53 % głosujących.

B. Najważniejsze przyjęte akty prawne

1. Określenie właściwego sądu; uznawanie i wykonywanie orzeczeń sądowych i pozasądowych

Główny instrument w tej dziedzinie stanowi [rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych \(„rozporządzenie Bruksela I”\)](#). Celem tego rozporządzenia jest harmonizacja przepisów regulujących konflikty dotyczące właściwości sądu między państwami członkowskimi, jak również uproszczenie i przyspieszenie uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych. Mechanizm rozporządzenia Bruksela I uzupełnia [rozporządzenie Rady \(WE\) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej \(„rozporządzenie Bruksela II bis”\)](#). Wzrost mobilności oznacza, że powstają więzy rodzinne między osobami różnej narodowości. Pary osób różnej narodowości muszą wiedzieć, jakie nazwisko nadać swoim dzieciom, a osoby rozwiedzione muszą mieć możliwość rozpoczęcia nowego życia w innym kraju bez zrywania kontaktów z dziećmi. Jeżeli chodzi o dzieci uprowadzone przez jednego z rodziców, konwencja haska dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę^[1], której sygnatariuszami jest 99 państw (październik 2018 r.), w tym wszystkie państwa członkowskie UE, ma za podstawę wyraźny cel: szybki powrót uprowadzonego dziecka. Jednocześnie już od piętnastu lat obowiązuje rozporządzenie Bruksela II bis, jest ono jednak przedmiotem wielu dyskusji dotyczących jego ewentualnego udoskonalenia w tym obszarze.

Aby ułatwić międzynarodowe odzyskiwanie zaległych alimentów, Rada przyjęła w grudniu 2008 r. [rozporządzenie \(WE\) nr 4/2009](#). Rozporządzenie to gromadzi w ramach jednego instrumentu jednolite przepisy dotyczące kompetencji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń, jak również współpracy między organami krajowymi. W celu poprawienia i przyspieszenia transgranicznych postępowań upadłościowych rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/848 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego wprowadza jednolite przepisy dotyczące właściwości sądów, uznawania i właściwego prawa w tej dziedzinie. W celu zniesienia exequatur dla decyzji dotyczących niekwestionowanego

[1][Konwencja haska z 25 października 1980 r. dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę](#)



zadłużenia, Parlament i Rada przyjęły [rozporządzenie \(WE\) nr 805/2004](#), na mocy którego utworzono europejski tytuł egzekucyjny w odniesieniu do niekwestionowanego zadłużenia. [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) nr 650/2012](#) w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń, przyjmowania i wykonywania dokumentów urzędowych dotyczących dziedziczenia oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia spadkowego ma na celu usunięcie przeszkód napotykanym przez obywateli w egzekwowaniu ich praw w kontekście międzynarodowych spraw spadkowych.

Ze względu na odmienne skutki prawne będące konsekwencją różnej natury małżeństwa i zarejestrowanego związku partnerskiego, Komisja przedstawiła w 2011 r. dwa odrębne wnioski w sprawie rozporządzenia regulujące ustroje majątkowe par międzynarodowych. Oba dotyczą jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych w zakresie ustrojów majątkowych, przy czym jeden wniosek dotyczy małżeństw, a drugi zarejestrowanych związków partnerskich.

2. Harmonizacja przepisów kolizyjnych

Na szczęblu UE przyjęto szereg instrumentów mających na celu podejmowanie najbardziej istotnych zagadnień związanych z prawem prywatnym międzynarodowym (tj. rozporządzenie Bruksela i Rzym). Parlament Europejski i Rada przyjęły 17 czerwca 2008 r. [rozporządzenie \(WE\) nr 593/2008 w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych \(„rozporządzenie Rzym I”\)](#). Przyjęcie [rozporządzenia \(WE\) nr 864/2007 z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych \(„rozporządzenie Rzym II”\)](#) pozwoliło ustanowić spójne zasady regulujące kwestię kolizji przepisów prawa w zakresie zobowiązań pozaumownych w sprawach cywilnych i handlowych. Celem rozporządzenia jest zapewnienie większej pewności prawa i przewidywalności wyniku prowadzonych sporów. Zasady postępowania w przypadku przepisów kolizyjnych w zakresie zobowiązań alimentacyjnych zostały również uregulowane w rozporządzeniu Rady (WE) nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych. W dziedzinie prawa właściwego dla rozwodów i separacji prawnej Rada przyjęła w grudniu 2010 r. [rozporządzenie \(UE\) nr 1259/2010](#), które ustanawia jasne i kompletne ramy prawne w tych dziedzinach. Jeżeli chodzi o międzynarodowe sprawy spadkowe, rozporządzenie (UE) nr 650/2012 określa między innymi prawo właściwe w tych kwestiach.

3. Łatwiejszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości

W celu usprawnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych Rada przyjęła dyrektywę 2003/8/WE, która ustanawia minimalne wspólne zasady odnoszące się do pomocy prawnej. Celem tej dyrektywy jest zagwarantowanie „właściwego” poziomu pomocy prawnej w sporach transgranicznych wszelkim osobom, które nie dysponują odpowiednimi środkami. Aby umożliwić przedsiębiorstwom i obywatelom europejskim łatwiejszy i skuteczniejszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, Unia Europejska wprowadziła wspólne zasady postępowania w celu łatwiejszego i szybszego rozwiązywania sporów transgranicznych w przypadku drobnych roszczeń, jak również w celu transgranicznego odzyskiwania niekwestionowanych długów pieniężnych na terenie całej Unii Europejskiej. Chodzi



tutaj o rozporządzenie [\(WE\) nr 861/2007](#) ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oraz o rozporządzenie [\(WE\) nr 1896/2006](#) ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty. W obydwu przypadkach takie postępowanie ma charakter uzupełniający wobec prawa krajowego i jest fakultatywne. [Dyrektywa 2008/52/WE](#) wprowadza wspólne zasady dotyczące niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych w celu poprawy pewności prawa, a w rezultacie zachęcenia do stosowania tego sposobu rozwiązywania sporów.

4. Instrumenty współpracy transgranicznej między krajowymi organami sądownictwa cywilnego

Artykuł 81 ust. 2 lit. a) i c) TFUE powierza także Parlamentowi Europejskiemu i Radzie zadanie przyjmowania środków mających na celu zapewnienie wzajemnego uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych oraz zgodności przepisów krajowych w odniesieniu do kolizji przepisów i konfliktów dotyczących właściwości sądu. Rozporządzenie (WE) nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 listopada 2007 r. (poddawane obecnie przeglądowi) ma na celu uproszczenie i przyspieszenie przekazywania między państwami członkowskimi dokumentów sądowych i pozasądowych w celu ich doręczenia, a tym samym usprawnienie postępowań sądowych i poprawę ich skuteczności. W celu uproszczenia i przyspieszenia współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 1206/2001. W celu poprawy, uproszczenia i przyspieszenia współpracy sądowej między państwami członkowskimi i sprzyjania dostępowi do sprawiedliwości obywateli, którzy są zaangażowani w spór międzynarodowy, na mocy [decyzji Rady 2001/470/WE z 28 maja 2001 r.](#)^[2] utworzono [europejską sieć sądową w sprawach cywilnych i handlowych](#). Sieć składa się z wyznaczonych przez państwa członkowskie punktów kontaktowych, władz centralnych określonych w pewnych instrumentach Unii, sędziów łącznikowych i wszelkich organów odpowiedzialnych za współpracę sądową między podmiotami publicznymi (sądy, władze centralne). Decyzja 2001/470/WE została zmieniona decyzją nr 568/2009/WE z 18 czerwca 2009 r. w celu rozszerzenia zakresu zadań europejskiej sieci sądowej w sprawach cywilnych i handlowych oraz wzmocnienia jej roli. Istotna zmiana wprowadzona nową decyzją polega na otwarciu sieci na organizacje zawodowe reprezentujące prawników, a zatem adwokatów, radców prawnych, notariuszy i komorników.

Inny sposób uproszczenia współpracy sądowej w sprawach cywilnych polega na rozwijaniu korzystania z technologii informacyjnych i komunikacyjnych przez administrację sądowniczą. Przedsięwzięcie to zainicjowane w czerwcu 2007 r. przełożyło się na europejską strategię w dziedzinie e-sprawiedliwości. Do instrumentów e-sprawiedliwości należą: [europejski portal e-Justice](#), który ma ułatwić dostęp do wymiaru sprawiedliwości obywatelom i przedsiębiorstwom w całej UE; połączenie krajowych rejestrów karnych na szczeblu europejskim; lepsze korzystanie z wideokonferencji podczas postępowań sądowych; innowacyjne narzędzia do tłumaczenia, takie jak tłumaczenie maszynowe; dynamiczne formularze online; i europejska baza danych tłumaczy sądowych wykonujących tłumaczenia pisemne

[2] [Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 568/2009/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. zmieniająca decyzję Rady 2001/470/WE ustanawiającą europejską sieć sądową w sprawach cywilnych i handlowych](#)



i ustne. Corocznie publikowana przez Komisję [unijna tablica wyników](#) wymiaru sprawiedliwości jest narzędziem informacyjnym mającym na celu wspieranie UE i państw członkowskich w dążeniu do zwiększenia skuteczności wymiaru sprawiedliwości dzięki dostarczaniu obiektywnych, wiarygodnych i porównywalnych danych dotyczących jakości, niezależności i skuteczności systemów wymiaru sprawiedliwości we wszystkich państwach członkowskich. Te dane mają istotne znaczenie przy wspieraniu reform krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Z wyjątkiem prawa rodzinnego, w ramach którego Rada działa jednomyślnie, a Parlament jest jedynie proszony o opinię, do współpracy sądowej w sprawach cywilnych zastosowanie ma zwykła procedura ustawodawcza. Parlament odgrywa aktywną rolę w określaniu treści ww. instrumentów ustawodawczych. Parlament Europejski zwracał już w przeszłości uwagę na to, że aby obywatele mogli korzystać w pełni z praw przyznanych im w traktatach, niezbędna jest prawdziwa europejska kultura sędziowska. Jednym z najważniejszych elementów jest w tym kontekście szkolenie, zwłaszcza w obszarze prawniczym. W czerwcu 2013 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie poprawy dostępu do wymiaru sprawiedliwości: pomoc prawna w rozstrzyganiu transgranicznych sporów cywilnych i handlowych^[3].

Jeżeli chodzi o jurysdykcję, prawo właściwe oraz uznawanie i wykonywanie orzeczeń dotyczących małżeńskich ustrojów majątkowych par międzynarodowych – zarówno małżeńskich ustrojów majątkowych, jak i skutków majątkowych zarejestrowanych związków partnerskich – Parlament wydał w 2013 r. zgodę, ale oba akty były przez lata blokowane w Radzie. Dwadzieścia trzy państwa członkowskie wyraziły w związku z tym zgodę na wzmocnioną współpracę (art. 20 TUE) w celu nadania biegu projektom aktów prawnych. Na początku 2016 r. Komisja przedstawiła nowe projekty aktów, których treść opierała się na głosowaniu Parlamentu i uzgodnionym wcześniej tekście kompromisowym. [Rozporządzenie Rady \(UE\) 2016/1103 wdrażające wzmocnioną współpracę w dziedzinie jurysdykcji, prawa właściwego oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach dotyczących małżeńskich ustrojów majątkowych](#) zostało ostatecznie przyjęte 24 czerwca 2016 r.

W odniesieniu do postępowań w sprawach cywilnych w Unii Europejskiej Parlament wezwał Komisję w lipcu 2017 r., zgodnie z art. 225 TFUE, do przedłożenia do 30 czerwca 2018 r., na podstawie art. 81 ust. 2 TFUE, wniosku dotyczącego aktu ustawodawczego w sprawie wspólnych minimalnych norm w postępowaniu cywilnym^[4]. Tekst proponowanej dyrektywy UE, dołączony do rezolucji Parlamentu, zmierza do zbliżenia systemów postępowania cywilnego, tak aby zapewnić pełne poszanowanie prawa do rzetelnego procesu sądowego uznanego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz w art. 6 europejskiej konwencji praw człowieka (4.1.2) przez ustanowienie minimalnych norm dotyczących rozpoczęcia, prowadzenia i zakończenia postępowania cywilnego przed sądami lub trybunałami państw członkowskich.

[3]Dz.U. C 65 z 19.2.2016, s. 12.

[4]Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 4 lipca 2017 r. w sprawie zaleceń dla Komisji dotyczących wspólnych minimalnych norm w postępowaniu cywilnym w Unii Europejskiej (Dz.U. C 334 z 19.9.2018, s. 39).



Funkcja mediatora Parlamentu Europejskiego ds. rodzicielskiego uprowadzenia dziecka za granicę została utworzona w 1987 r. w celu udzielania pomocy dzieciom będącym ofiarami rodzicielskiego uprowadzenia za granicę w przypadku par międzynarodowych. Urząd ten, który zawsze piastuje poseł sprawujący mandat, nazwano w kwietniu 2018 r. za kadencji Elisabeth Morin-Chartier urzędem [koordynatora Parlamentu Europejskiego ds. praw dziecka](#) w celu odzwierciedlenia zmiany kompetencji koordynatora, do których należą także prawa dziecka.

Koordinatorką Parlamentu Europejskiego ds. praw dziecka od stycznia 2019 r. do wyborów europejskich w 2019 r. była Anna Maria Corazza Bildt. Jej poprzedniczkami były: Elisabeth Morin-Chartier (2017–2019), Mairead McGuinness (2014–2017), Roberta Angelilli (2009–2014), Evelyne Gebhardt (2004–2009), Mary Banotti (1995–2004) i Marie-Claude Vayssade (1987–1994).

Udo Bux
05/2019

