



Dokument z posiedzenia

A8-0299/2016

17.10.2016

SPRAWOZDANIE

w sprawie stosowania postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty
(2016/2011(INI))

Komisja Prawna

Sprawozdawca: Kostas Chrysogonos

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
UZASADNIENIE	7
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ	9

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie stosowania postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty (2016/2011(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając zieloną księgę Komisji dotyczącą postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty oraz środków na rzecz uproszczenia i przyspieszenia postępowań w sprawie drobnych roszczeń (COM(2002)0746),
 - uwzględniając rozporządzenie (WE) 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty¹,
 - uwzględniając rozporządzenie Komisji (UE) 936/2012 z dnia 4 października 2012 r. zmieniające załączniki do rozporządzenia (WE) 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty²,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji dotyczące stosowania rozporządzenia (WE) 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty (COM(2015)0495),
 - uwzględniając przeprowadzoną przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego ocenę wdrażania na szczeblu europejskim dotyczącą postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty,
 - uwzględniając art. 52 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej (A8-0299/2016),
- A. mając na uwadze, że Komisja przedstawiła sprawozdanie na temat funkcjonowania postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty zgodnie z art. 32 rozporządzenia (WE) 1896/2006;
- B. mając na uwadze, że sprawozdanie to przedstawiono z niemal dwuletnim opóźnieniem i że nie obejmuje ono wymaganej rozszerzonej i aktualnej oceny wpływu postępowania w każdym państwie członkowskim, rozpatrującej poszczególne przepisy prawne we wszystkich państwach członkowskich oraz ich współdziałanie, a jedynie zawiera niepełną tabelę statystyczną z informacjami pochodzącymi głównie z 2012 r.; mając na uwadze, że europejski nakaz zapłaty jest postępowaniem fakultatywnym, które może być wykorzystywane w sprawach transgranicznych jako rozwiązanie alternatywne wobec krajowych nakazów zapłaty;
- C. mając na uwadze, że procedurę tę stworzono z myślą o umożliwieniu szybkiego, ułatwionego i niedrogiego odzyskiwania długów, które są pewne, których kwota jest określona i które są wymagalne i niezaskarżone przez pozwanego; mając też na uwadze, że na podstawie danych statystycznych funkcjonowanie tego postępowania wydaje się

¹ Dz.U. L 399 z 30.12.2006, s.1.

² Dz.U. L 283 z 16.10.2012, s.1.

w znacznej mierze satysfakcjonujące, jednak bardzo dalekie od wykorzystania jego pełnego potencjału, gdyż postępowanie to jest stosowane głównie w państwach członkowskich, których prawodawstwo przewiduje podobne postępowanie krajowe;

- D. mając na uwadze, że postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty należy do kategorii środków z dziedziny współpracy sądowej w sprawach cywilnych, charakteryzujących się skutkami transgranicznymi i potrzebnymi dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego;
- E. mając na uwadze, że spóźnione płatności to główna przyczyna upadłości, która zagraża istnieniu przedsiębiorstw, a w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw, i prowadzi do utraty wielu miejsc pracy;
- F. mając na uwadze, że należy podjąć konkretne działania, w tym ukierunkowane kampanie uświadamiające, w celu informowania obywateli, przedsiębiorców, prawników i innych zainteresowanych stron o dostępności, funkcjonowaniu i zastosowaniu tego postępowania oraz wynikających z niego korzyściach;
- G. mając na uwadze, że w niektórych państwach członkowskich, w których postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty nie jest stosowane zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem, nakazy powinny być wydawane szybciej, a w każdym razie należy przestrzegać 30-dniowego terminu wyznaczonego w rozporządzeniu, przy czym należy pamiętać, że nakazy można wykonywać tylko wtedy, gdy roszczenia są bezsporne;
- H. mając na uwadze, że należy zachęcać do rozwijania systemu e-CODEX celem umożliwienia składania pozwów drogą elektroniczną, za pomocą dodatkowych środków ukierunkowanych na skuteczniejsze korzystanie z postępowania;
- I. mając na uwadze, że więcej państw członkowskich powinno pójść za przykładem Francji, Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru oraz Szwecji i umożliwić powodom składanie pozwów w dodatkowych językach oraz ogólnie wprowadzić środki wsparcia w celu ograniczenia marginesu błędu wynikającego z posługiwania się językiem obcym;
- J. mając na uwadze, że uproszczony charakter procedury nie oznacza, że można jej nadużywać w celu egzekwowania nieuczciwych warunków umownych, ponieważ art. 8 rozporządzenia (WE) 1896/2006 przewiduje, że sądy muszą zbadać zasadność skargi na podstawie dostępnych im informacji, co zapewnia zgodność z odnośnym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości w tej kwestii; mając na uwadze, że wszystkie odpowiednie strony powinny zostać poinformowane o prawach i procedurach;
- K. mając na uwadze, że należy dokonać zmian w standardowych formularzach oraz ponawiać ich okresowy przegląd w przyszłości, aby uaktualnić wykaz państw członkowskich i walut oraz lepiej uregulować kwestię zapłaty odsetek z tytułu należności, z uwzględnieniem stosownego opisu należnych odsetek;
- L. mając na uwadze, że Komisja powinna rozważyć zaproponowanie przeglądu przepisów odnoszących się do zakresu postępowania i do ponownego badania nakazów w wyjątkowych przypadkach;

1. z zadowoleniem przyjmuje skuteczne funkcjonowanie we wszystkich państwach członkowskich postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty, które jest postępowaniem stosowanym w sprawach cywilnych i handlowych dotyczących bezspornych roszczeń, mającym na celu przede wszystkim uproszczenie i przyspieszenie postępowania w sprawie transgranicznego uznawania i egzekwowania praw wierzycieli w UE;
2. ubolewa nad znacznym, niemal dwuletnim opóźnieniem, z jakim Komisja przedstawiła sprawozdanie na temat wdrożenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 1896/2006;
3. z zalem zauważa, że sprawozdanie Komisji nie zawiera rozszerzonej oceny wpływu postępowania w każdym państwie członkowskim, wymaganej zgodnie z art. 32 rozporządzenia (WE) 1896/2006; ubolewa, że w sprawozdaniu brakuje aktualnych danych o sytuacji w państwach członkowskich w odniesieniu do funkcjonowania i wdrożenia postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty; w związku z tym wzywa Komisję do przedstawienia rozszerzonej, uaktualnionej i szczegółowej oceny skutków;
4. ubolewa również, że między poszczególnymi państwami członkowskimi istnieją znaczne różnice pod względem stosowania postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty; podkreśla w związku z tym, że chociaż ustawodawstwo UE oferuje uproszczoną nowoczesną procedurę, różnice w jej wdrażaniu w państwach członkowskich oraz tendencja do wybierania raczej prawa krajowego zamiast postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty stoją na przeszkodzie maksymalizacji skutków wdrożenia rozporządzenia (WE) 1896/2006, a europejscy obywatele są tym samym pozbawieni możliwości egzekwowania swych praw na szczeblu transgranicznym, co grozi utratą zaufania do prawodawstwa UE;
5. podkreśla, że obywatele wybierają to postępowanie częściej i są o nim lepiej poinformowani w państwach członkowskich, w których istnieją podobne instrumenty prawa krajowego;
6. uważa, że konieczne jest podjęcie praktycznych działań w celu dalszego informowania obywateli, przedsiębiorstw, prawników i wszystkich innych właściwych podmiotów o dostępności, funkcjonowaniu, stosowaniu i zaletach postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty w sprawach transgranicznych; podkreśla ponadto, że należy wesprzeć obywateli, a w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa, by poprawić wykorzystanie przez nie istniejących instrumentów prawnych, a także zrozumienie tych instrumentów i wiedzę o nich, w kontekście dochodzenia roszczeń na szczeblu transgranicznym na mocy odnośnych przepisów UE;
7. podkreśla, że państwa członkowskie powinny dostarczyć Komisji dokładnych, wyczerpujących i aktualnych danych do celów skutecznego monitorowania i oceny;
8. zachęca państwa członkowskie, aby starały się wydawać nakazy w terminie 30 dni oraz w miarę możliwości przyjmowały pozwycy w niektórych językach obcych, z uwagi na to, że wymóg tłumaczenia wpływa negatywnie na koszty i czas rozpatrywania sprawy w ramach postępowania;

9. w pełni popiera działania mające umożliwić, by w przyszłości pozwyc o wydanie europejskiego nakazu zapłaty były składane drogą elektroniczną; w związku z tym wzywa Komisję do promowania udziału w projekcie pilotażowym e-Codex oraz do jego rozszerzenia na wszystkie państwa członkowskie, w następstwie studium wykonalności przeprowadzonego w odniesieniu do elektronicznego składania pozwów o wydanie europejskiego nakazu zapłaty;
10. wzywa Komisję do przyjęcia uaktualnionych standardowych formularzy zgodnie z wymogami, tak aby wprowadzić między innymi odpowiedni opis odsetek do zapłaty z tytułu należności;
11. uważa, że w ramach przyszłego przeglądu rozporządzenia należałoby rozważyć zniesienie niektórych wyjątków odnoszących się do zakresu stosowania postępowania oraz zmianę przepisów dotyczących ponownego badania europejskiego nakazu zapłaty;
12. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji oraz parlamentom i rządóm państw członkowskich.

UZASADNIENIE

Cel postępowania

Cel postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty to ułatwienie odzyskiwania kwot w postępowaniach dotyczących spraw transgranicznych. Postępowanie ma charakter dobrowolny, co oznacza, że jest dostępne w przypadkach transgranicznych jako rozwiązanie alternatywne względem różnych równoważnych procedur krajowych. W uproszczeniu – postępowanie to umożliwia wierzycielom łatwe uzyskanie nakazu dotyczącego zwrotu bezspornych roszczeń cywilnych i handlowych. O wydanie takiego nakazu można wystąpić drogą listowną lub, często, drogą elektroniczną, nie wymaga to pomocy prawnika, a nakaz jest wykonalny w innych państwach członkowskich bez potrzeby dodatkowych formalności.

Europejski nakaz zapłaty jest wydawany automatycznie, wyłącznie na podstawie pozwu, jednak dłużnik może wnieść sprzeciw w ciągu 30 dni. W przypadku takiego sprzeciwu nakaz przestaje obowiązywać i może rozpocząć się postępowanie kontrydiktoryjne.

Stosowanie postępowania

Komisja informuje, że każdego roku wnoszonych jest około 12 000 pozwów o wydanie europejskiego nakazu zapłaty. Z postępowania najpowszechniej korzysta się w krajach, w których istnieje podobna procedura krajowa, co oznacza, że docelowi użytkownicy lepiej znają tego rodzaju koncepcję. W niektórych państwach członkowskich postępowanie to wykorzystuje się niezwykle rzadko, co sugeruje, że można by uczynić więcej, bo poinformować przedsiębiorstwa i prawników o istnieniu postępowania i wynikających z niego korzyściach.

Praktyczne wdrażanie

Skuteczność stosowania postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty zależy od kilku kwestii. Po pierwsze – nakazy trzeba wydawać szybko, gdyż nie powinna mieć miejsca szczegółowa analiza roszczenia. Rozporządzenie stanowi, że nakazy należy wydawać w terminie 30 dni. Wydaje się jednak, że o ile niektóre państwa członkowskie wydają nakazy w takim terminie, to innym zajmuje to znacznie więcej czasu – w niektórych przypadkach ponad pół roku. Jest to niedopuszczalne.

Po drugie – powinna istnieć możliwość składania odnośnych formularzy drogą elektroniczną. Obecnie można wypełniać formularze drogą elektroniczną, co już ogranicza liczbę błędów i przeoczeń w formularzach. Powinno to przyczynić się również do zmniejszenia liczby wniosków o skorygowanie lub sprostowanie pozwów. W tej dziedzinie można by uczynić więcej, w szczególności za pośrednictwem systemu e-CODEX, tak aby formularze mogły być faktycznie składane drogą elektroniczną.

Po trzecie – zważywszy, że jest to postępowanie transgraniczne, państwa członkowskie powinny w miarę możliwości przyjmować pozwy w językach innych niż własny. Pod tym względem przykład stanowi Francja, gdzie przyjmuje się są pozwy w pięciu językach. Jednakże w większości państw członkowskich pozwów w językach obcych nie przyjmuje się.

Problemy prawne

W związku ze stosowaniem postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty wystąpiły pewne problemy prawne. Po pierwsze – w pierwotnym rozporządzeniu nie zawarto wystarczająco wyraźnego przepisu dotyczącego należnych odsetek od głównego roszczenia. Sytuację tę wyjaśniono w orzecznictwie: możliwe jest wykorzystywanie postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty do wniesienia roszczenia o zapłatę odsetek należnych w przeszłości, do chwili faktycznej zapłaty¹. Jednakże wnoszenie takich roszczeń można by ułatwić poprzez doprecyzowanie odnośnych części formularzy.

Po drugie – okazało się, że pełna automatyczność postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty, podobnie jak w przypadku porównywalnych procedur krajowych, w praktyce nie zawsze zgodna jest z zasadami ochrony konsumentów. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że nawet jeśli sąd zwykle nie powinien rozpatrywać sytuacji prawnej leżącej u podstaw nakazu zapłaty, skuteczność przepisów dotyczących ochrony konsumentów wymaga od sądu co najmniej rozważenia, czy klauzula umowna, na mocy której przedsiębiorstwo występuje o zapłatę, jest uczciwa wobec konsumenta². Jeżeli okaże się nieuczciwa, nie należy wystawiać nakazu zapłaty. Jest to zgodne z rozporządzeniem, gdyż stanowi, że sąd powinien ocenić, czy roszczenie wydaje się uzasadnione.

Sprzeciw i ponowne badanie

Gdy pozwany wniesie sprzeciw wobec pozwu, postępowanie nie może być kontynuowane. W zależności od wskazań powoda sprawę można albo zamknąć, albo kontynuować w trybie zwykłego postępowania sądowego, albo – po zmianach z 2015 r. – kontynuować w ramach europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń. Odsetek sprzeciwów ogromnie różni się w poszczególnych państwach członkowskich, co najwyraźniej zależy od tego, czy podobne postępowanie jest znane w prawie krajowym. W krajach, w których taka procedura krajowa istnieje, odnotowuje się dość mało sprzeciwów, natomiast w niektórych innych państwach odsetek sprzeciwów przekracza 50 %.

Ze względu na charakter postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty ponowne badanie jest możliwe tylko w wyjątkowych przypadkach, np. gdy doszło do naruszenia prawa do obrony. W 2015 r. rozważano, czy należy zmienić przepisy dotyczące ponownego badania w wyjątkowych przypadkach, jednak na razie tekst pozostaje bez zmian. Być może jednak należało to doprecyzować.

Ewentualne zmiany w postępowaniu

Sprawozdawca uważa, że Komisja powinna przyjąć nowe wersje niektórych standardowych formularzy, aby uwzględnić różnego rodzaju zmiany, które nastąpiły przez lata, a także poprawić klarowność części dotyczących zapłaty odsetek. Co się tyczy samego rozporządzenia, sprawozdawca nie widzi pilnej potrzeby zmian, zastanawia się jednak, czy nie można by znieść niektórych ograniczeń dotyczących zakresu stosowania postępowania w związku z postępami poczynionymi w zakresie unijnego prawa rodzinnego. Potrzebne są też dalsze prace dotyczące wniosków o ponowne badanie europejskich nakazów zapłaty.

¹ Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie C-215/11, *Iwona Szyrocka przeciwko SiGer Technologie GmbH*, ECLI:EU:C:2012:794, pkt 53.

² Wyrok Trybunału (pierwsza izba) z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie C-618/10, *Banco Español de Crédito SA przeciwko Joaquínowi Calderónowi Caminie*, ECLI:EU:C:2012:349, pkt 57.

**WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO
W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ**

Data przyjęcia	13.10.2016
Wynik głosowania końcowego	+: 19 -: 2 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Max Andersson, Joëlle Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Jean-Marie Cavada, Kostas Chrysogonos, Therese Comodini Cachia, Mady Delvaux, Rosa Estaràs Ferragut, Enrico Gasbarra, Gilles Lebreton, António Marinho e Pinto, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, József Szájer, Tadeusz Zwiefka
Zastępcy obecni podczas głosowania końcowego	Daniel Buda, Sergio Gaetano Cofferati, Pascal Durand, Evelyne Gebhardt, Constance Le Grip, Virginie Rozière