KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 4.12.2013 r.
COM(2013) 858 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

na temat stosowania rozporządzenia nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doręczanie dokumentów")

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO

na temat stosowania rozporządzenia nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doręczanie dokumentów")

1. WPROWADZENIE

Współpraca pomiędzy organami sądowymi państw członkowskich Unii Europejskiej jest podstawowym filarem europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, o której mowa w art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. Współpraca taka jest szczególnie niezbędna do zapewnienia sprawnego przekazywania dokumentów sądowych i pozasądowych w celu ich doręczenia z jednego państwa członkowskiego do drugiego. Doręczanie dokumentów ma miejsce w przypadku wszystkich spraw sądowych. Szybkie i bezpieczne przekazywanie dokumentów ma więc zasadnicze znaczenie dla należytego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz ochrony praw przysługujących stronom postępowania sądowego, w szczególności pozwanym.

Zanim Unia podjęła działania w tej sprawie, kwestia doręczania transgranicznego między państwami członkowskimi była regulowana głównie przez konwencję haską z 1965 r. w sprawie doręczania dokumentów[1].

W dniu 29 maja 2000 r. Unia przyjęła rozporządzenie (WE) nr 1348/2000[2], w którym ustanowiono przepisy proceduralne ułatwiające transgraniczne przekazywanie dokumentów („rozporządzenie z 2000 r."). Rozporządzenie to obowiązywało we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej z wyjątkiem Danii. Zakres jego stosowania został jednak poszerzony o Danię na mocy umowy równoległej zawartej między Unią a Danią[3].

W dniu 1 października 2004 r. Komisja Europejska przyjęła sprawozdanie[4] na temat stosowania rozporządzenia z 2000 r. W sprawozdaniu tym stwierdzono, że stosowanie

---

1 Konwencja z dnia 15 listopada 1965 r. o doręczaniu za granicą dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych, http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=conventions.text&cid=17

2 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 w sprawie doręczania w Państwach Członkowskich sądowych i pozasądowych dokumentów w sprawach cywilnych i handlowych, Dz.U. L 160 z 30.6.2000, s. 37–52, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R1348:PL:NOT

3 Umowa pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Danii w sprawie doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych, Dz.U. L 300/55 z 17.11.2005, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/pl/oj/2005/l_300/l_30020051117pl00550060.pdf. Umowa ta weszła w życie dnia 1 lipca 2007 r.

4 Sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego oraz Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego na temat stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1348/2000 w sprawie doręczania w Państwach Członkowskich sądowych i pozasądowych dokumentów w sprawach cywilnych i handlowych, {SEC(2004) 1145}, COM(2004) 0603 wersja ostateczna, http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=603

rozporządzenia od momentu jego wejścia w życie, tj. od 2001 r., wpłynęło na usprawnienie przekazywania i doręczania dokumentów między państwami członkowskimi. W sprawozdaniu stwierdzono jednak również, że należy poszerzyć wiedzę podmiotów stosujących rozporządzenie, w szczególności organów lokalnych, oraz że dalsze usprawnienie i ułatwienie stosowania rozporządzenia można osiągnąć dzięki dostosowaniu niektórych jego przepisów. W związku z tym w 2005 r. Komisja złożyła wniosek zawierający stosowne zmiany[5].

Z dniem 13 listopada 2008 r. rozporządzenie z 2000 r. zostało zastąpione rozporządzeniem nr 1393/2007[6] Parlamentu Europejskiego i Rady („rozporządzenie z 2007 r." lub „rozporządzenie"). Rozporządzenie to obowiązuje także w Danii na mocy umowy równoległej zawartej między UE a Danią.

Poniżej wskazano najważniejsze zmiany wprowadzone rozporządzeniem z 2007 r.:

- jednostka przyjmująca musi podjąć wszelkie niezbędne działania, by dokument został doręczony jak najszybciej, a w każdym razie nie później niż miesiąc od jego wpłynięcia;

- utworzenie nowego standardowego formularza, w którym informuje się adresata o prawie do odmowy przyjęcia dokumentu;

- wprowadzenie stałej jednorazowej opłaty pokrywającej koszty doręczenia, ustalonej uprzednio przez państwa członkowskie; oraz

- jednolite warunki doręczania drogą pocztową.

Art. 24 rozporządzenia z 2007 r. stanowi, że najpóźniej dnia 1 czerwca 2011 r., a następnie raz na pięć lat Komisja dokonuje przeglądu stosowania rozporządzenia, a w razie potrzeby wnioskuje o wprowadzenie zmian.

W 2011 r. Komisja zleciła przygotowanie opracowania[7] (w dalszej części dokumentu zwanego „opracowaniem") w celu zebrania danych oraz dokonania oceny stosowania rozporządzenia. Opracowanie to składa się z analizy prawnej oraz części empirycznej przygotowanej na podstawie ankiety przeprowadzonej wśród różnych grup stron zainteresowanych reprezentujących wszystkie państwa członkowskie[8].

---

5 Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 z 29 maja 2000 r. w sprawie doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych w Państwach Członkowskich (COM(2005) 305 wersja ostateczna – 2005/0126 (COD)).

6 Rozporządzenie nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 listopada 2007 r. dotyczące doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych („doręczanie dokumentów") oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000, Dz.U. L 324 z 10.12.2007, s. 79–120, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R1393:PL:HTML.

7 *MainStrat, Study on the application of Regulation (EC) No 1393/2007 on the service of judicial and extrajudicial documents in civil and commercial matters, final report July 2012* (Badanie dotyczące stosowania rozporządzenia nr 1393/2007 dotyczącego doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych, sprawozdanie końcowe z lipca 2012 r.).

8 W sumie na terenie całej UE przeprowadzonych zostało 465 wywiadów, a 38 europejskich specjalistów przedstawiło swoje opinie i zalecenia.

Stosowanie rozporządzenia z 2007 r. było omawiane na posiedzeniach europejskiej sieci sądowej w sprawach cywilnych i handlowych, które odbyły się w dniach 14 stycznia 2008 r., 18 września 2008 r., 30 kwietnia 2009 r., 23 czerwca 2010 r. i 9–10 lutego 2012 r. Ponadto Komisja wzięła pod uwagę pisma przesyłane przez obywateli, skargi, wnioski oraz orzeczenia dotyczące rozporządzenia wydawane w trybie prejudycjalnym przez Trybunał Sprawiedliwości[9].

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono pierwszą przeprowadzoną przez Komisję ocenę stosowania rozporządzenia z 2007 r. w okresie od 2008 do 2012 r.

2. PODSTAWOWE ELEMENTY ROZPORZĄDZENIA

Rozporządzenie ma zastosowanie w sprawach cywilnych i handlowych, w sytuacji gdy konieczne jest przekazanie dokumentu sądowego lub pozasądowego z jednego państwa członkowskiego do drugiego w celu jego doręczenia. Przewiduje ono różne sposoby przekazywania dokumentów między państwami członkowskimi, w szczególności przekazywanie za pośrednictwem jednostek przekazujących i przyjmujących, przekazywanie drogą pocztową, drogą konsularną lub dyplomatyczną, a także przekazywanie bezpośrednie[10]. Specjalny przepis dotyczący określania daty doręczenia chroni interesy zarówno wnioskodawcy, jak i adresata doręczanego dokumentu. Ten ostatni jest dodatkowo chroniony za pośrednictwem przepisów dotyczących języków, w których sporządzane są doręczane dokumenty, a także przepisów, które muszą być przestrzegane przez sąd w przypadku, gdy pozwany nie wdaje się w spór. Doręczanie nie może wiązać się z koniecznością uiszczenia opłat lub opłacenia podatków w państwie członkowskim, do którego dokumenty są adresowane, chyba że wykorzystano szczególny sposób doręczenia lub określone czynności podjął urzędnik sądowy. W takim przypadku wnioskodawca ponosi koszty w postaci stałej jednorazowej opłaty.

Państwa członkowskie są zobowiązane przekazywać Komisji informacje niezbędne do prawidłowego funkcjonowania rozporządzenia. W każdym państwie członkowskim działa organ centralny[11], który udziela informacji jednostkom, rozwiązuje wszelkie ewentualne trudności oraz przekazuje składane przez jednostkę przekazującą wnioski o doręczenie dokumentu właściwej jednostce przyjmującej.

3. STOSOWANIE ROZPORZĄDZENIA

Ogólnie rzecz biorąc, można wyciągnąć wniosek, że rozporządzenie funkcjonuje prawidłowo, a jego cel, tj. zwiększenie pewności prawnej przy doręczeniach transgranicznych, a także szybkości i skuteczności przekazywania dokumentów między państwami członkowskimi,

---

9 W szczególności wyrok w sprawie C-14/08 Roda Golf & Beach Resort SL oraz w sprawie C-325/11 Alder.

10 Doręczenie bezpośrednie oznacza doręczenie przez właściwe osoby w państwie członkowskim, do którego adresowane są dokumenty, jeżeli prawo tego państwa członkowskiego zezwala na tego typu doręczanie.

11 Państwa federalne, państwa, w których obowiązuje więcej niż jeden system prawny, oraz państwa posiadające autonomiczne jednostki terytorialne mogą wyznaczyć więcej niż jedną jednostkę lub więcej niż jeden organ centralny.

został osiągnięty[12]. Niemniej jednak warto zwrócić uwagę na pewne zagadnienia w celu ustalenia, czy i w jaki sposób można w jeszcze większym stopniu usprawnić mechanizm doręczania dokumentów między państwami członkowskimi.

3.1. Zakres rozporządzenia

Rozporządzenie dotyczy dokumentów sądowych lub pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych, które muszą być przekazane z jednego państwa członkowskiego do drugiego w celu ich doręczenia. W odniesieniu do zakresu rozporządzenia poruszonych zostało wiele kwestii:

3.1.1. Jakie dokumenty mogą być przekazywane między państwami członkowskimi w celu ich doręczenia: pojęcia dokumentów sądowych i pozasądowych

W wyroku w sprawie C-14/08 (*Roda Golf*) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że kwestia tego, jakie dokumenty mogą być przekazywane między państwami członkowskimi w celu ich doręczenia zgodnie z rozporządzeniem, nie może być regulowana prawem krajowym. Postawione Trybunałowi pytanie dotyczyło doręczenia aktu notarialnego poza postępowaniem sądowym. Trybunał wyjaśnił, że pojęcie „dokumentu pozasądowego" w rozumieniu art. 16 rozporządzenia z 2000 r. (którego brzmienie jest identyczne z brzmieniem art. 16 rozporządzenia z 2007 r.) jest pojęciem unijnym, które podlega autonomicznej wykładni. Ze względu na cele Traktatu oraz rozporządzenia, tj. ustanowienie mechanizmu wewnątrzunijnego doręczania mającego zapewnić należyte funkcjonowanie rynku wewnętrznego, współpraca sądowa nie może być ograniczona wyłącznie do postępowań sądowych, ale może także mieć miejsce poza postępowaniem sądowym. W związku z tym Trybunał orzekł, że doręczenie aktu notarialnego poza postępowaniem sądowym mieści się w zakresie stosowania rozporządzenia.

3.1.2. W jakich przypadkach dokumenty sądowe i pozasądowe muszą być przekazane z jednego państwa członkowskiego do drugiego w celu ich doręczenia?

Pytanie dotyczące kolejnej ważnej kwestii związanej z zakresem rozporządzenia zostało postawione Trybunałowi Sprawiedliwości w sprawie C-325/11 (*Alder*). Pytanie dotyczy tego, czy prawo krajowe ma regulować przypadki, w których dokument musi być przekazany między państwami członkowskimi w celu ich doręczenia zgodnie z rozporządzeniem. W omawianej sprawie dwójka obywateli zamieszkałych w Niemczech wystąpiła do polskiego sądu z powództwem przeciwko dwójce obywateli zamieszkałych w Polsce. Polskie prawo procesowe zobowiązuje powodów zagranicznych do wskazania w Polsce pełnomocnika do doręczeń. W razie niewskazania takiego pełnomocnika dokumenty pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Powodowie nie wskazali pełnomocnika, a ich powództwo zostało oddalone po zamknięciu rozprawy, na której się nie stawili. Trybunał stwierdził, że w przypadku, gdy adresat dokumentu zamieszkuje w innym państwie członkowskim, dokument sądowy musi być koniecznie doręczony zgodnie z wymogami rozporządzenia[13]. W związku z tym mechanizm, zgodnie z którym wymaga się ustanowienia w państwie członkowskim sądu orzekającego pełnomocnika do doręczeń dokumentów

---

[12] 78,5 % osób objętych ankietą na potrzeby opracowania uważało, że wejście w życie rozporządzenia doprowadziło do usprawnienia i przyspieszenia procedury doręczania dokumentów między państwami członkowskimi; zob.: odniesienie w przypisie 7, s. 22.

[13] Wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie C-325/11 Alder.

sądowych stronom zamieszkującym w innym państwie członkowskim, jest niezgodny z rozporządzeniem.

3.1.3. Doręczenie elektroniczne

Doręczenie elektroniczne to sposób doręczania dokumentów w obrębie państw członkowskich, który jest w coraz większym stopniu wykorzystywany. W większości systemów prawnych, które dopuszczają taki sposób doręczania, obywatele (zazwyczaj instytucje handlowe lub finansowe) dokonują rejestracji w sądach, wyrażając tym samym zgodę na bezpośrednie doręczanie im dokumentów drogą elektroniczną. Aktualna wersja rozporządzenia nie zawiera żadnej wzmianki o doręczaniu elektronicznym. W niektórych państwach członkowskich pojawia się pytanie, czy w krajowych systemach doręczania elektronicznego mogą się rejestrować cudzoziemcy oraz czy doręczenie dokumentów takim cudzoziemcom ma być traktowane jako doręczenie transgraniczne dokonane w celu zapewnienia zgodności z rozporządzeniem. Odpowiedź na to pytanie pociąga za sobą istotne konsekwencje, np. czy stosuje się prawo do odmowy przyjęcia dokumentu, który nie jest sporządzony w jednym z języków wskazanych w art. 8 rozporządzenia. Należy rozważyć, czy możliwość doręczania elektronicznego powinna być przewidziana na szczeblu transgranicznym oraz czy i w jaki sposób rozporządzenie byłoby w takim przypadku stosowane. Wprowadzenie doręczania elektronicznego jako jednego ze sposobów doręczania objętych rozporządzeniem może sprzyjać skutecznemu wykorzystywaniu rozwiązań technologicznych oraz zmniejszyć wydatki i opóźnienia związane z prowadzeniem postępowania na odległość. Obecnie realizowanych jest kilka projektów pilotażowych, takich jak współfinansowany przez Komisję projekt „E-justice service of documents". Celem tego projektu jest ustanowienie mechanizmu bezpiecznej wymiany dokumentów niepapierowych między ministerstwami sprawiedliwości, sądami, urzędnikami sądowymi (pracownikami sądowymi doręczającymi pisma procesowe) i prawnikami za pośrednictwem platformy elektronicznej. Projekt ten jest powiązany z projektem e-CODEX, którego cele są zakreślone nieco szerzej i obejmują transgraniczną wymianę informacji w ramach postępowania sądowego w bezpieczny, przystępny i zrównoważony sposób.

3.1.4. Doręczanie dokumentów a zniesienie procedury exequatur

Stopniowe znoszenie procedury *exequatur* rodzi pytanie dotyczące potrzeby większej harmonizacji krajowych przepisów postępowania cywilnego, w szczególności przepisów odnoszących się do doręczania dokumentów. Dyskusje, jakie miały miejsce podczas negocjacji nad wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Bruksela I (wersja przekształcona))[14], nad wnioskiem dotyczącym rozporządzenia ustanawiającego europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wierzytelności w sprawach cywilnych i handlowych[15], a także nad wnioskiem w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych[16] unaoczniły istotne różnice pomiędzy obowiązującymi w państwach członkowskich przepisami dotyczącymi m.in. następujących podstawowych kwestii:

- rodzaju dokumentów doręczanych stronom postępowania sądowego: dokumenty zawiadamiające o wszczęciu postępowania są zazwyczaj doręczane we wszystkich państwach członkowskich, znaczne rozbieżności pojawiają się natomiast

14 COM(2010) 0748.
15 COM(2011) 445 wersja ostateczna.
16 COM(2011) 276 wersja ostateczna.

w odniesieniu do doręczania orzeczeń, wezwań na rozprawę itp. Przykładowo, w niektórych państwach członkowskich orzeczenia są doręczane (niekiedy doręczenie jest nawet warunkiem wykonalności orzeczenia w państwie sądu orzekającego), zaś w innych doręczanie orzeczeń na ogół nie ma miejsca, a strony muszą same odebrać je z sądu;

- okoliczności, w jakich następuje doręczenie dokumentów: na przykład w niektórych państwach członkowskich orzeczenia nie są doręczane wówczas, gdy strony uczestniczyły w postępowaniu lub były w nim reprezentowane, zaś w innych państwach członkowskich obowiązkowe doręczenie orzeczenia stanowi pierwszy etap postępowania egzekucyjnego;

- podmiotów dokonujących doręczenia: w niektórych państwach członkowskich za kwestie związane z doręczeniem odpowiedzialne są strony, natomiast w innych państwach członkowskich doręczeniem dokumentów zajmuje się sąd. W niektórych państwach członkowskich obowiązki w tym zakresie różnią się w zależności od rodzaju dokumentu, który ma zostać doręczony (dokument zawiadamiający o wszczęciu postępowania, wezwanie na rozprawę, orzeczenie itp.);

- podmiotów, którym doręczane są dokumenty: na przykład w niektórych państwach członkowskich dokumenty są doręczane bezpośrednio stronom, natomiast w innych państwach członkowskich dokumenty lub pewne rodzaje dokumentów mogą, a niekiedy nawet muszą, zostać doręczone ich przedstawicielom prawnym w państwie sądu orzekającego;

- skutków prawnych doręczenia (np. rozpoczęcie biegu terminu złożenia apelacji, naliczania odsetek itp.) lub braku doręczenia (np. możliwość skorzystania ze środków nadzwyczajnych).

Z uwagi na te rozbieżności obecnie nie można w sposób jednoznaczny stwierdzić, w jakich okolicznościach ochrona zapewniana przez rozporządzenie rzeczywiście obowiązuje. W szczególności nie wiadomo, czy pozwani cudzoziemcy będą w stosownych przypadkach chronieni wskazanymi w rozporządzeniu przepisami dotyczącymi prawa do odmowy przyjęcia dokumentu (art. 8), daty doręczenia (art. 9), a także prawa do obrony w przypadku niestawiennictwa.

Pojawia się pytanie dotyczące tego, w jakim zakresie te rozbieżności między przepisami obowiązującymi w poszczególnych państwach członkowskich oraz wynikający z nich brak pewności prawnej po stronie obywateli są stosowne w kontekście współpracy sądowej w Unii Europejskiej, w szczególności w świetle zniesienia procedury *exequatur*, w ramach której ochrona praw pozwanego do obrony jest kluczowym elementem zapewnianym na szczeblu transgranicznym.

3.1.5. Wnioski dotyczące zakresu

Z poprzednich podpunktów wynika, że zadowalające funkcjonowanie rozporządzenia może wymagać uściśleń dotyczących zakresu tego instrumentu na szczeblu unijnym. Co więcej, może zajść potrzeba zajęcia się kwestią braku pewności prawnej, która wynika z rozbieżności między krajowymi przepisami prawa proceduralnego. Ma to szczególne znaczenie w świetle istotnej roli, jaką rozporządzenie odgrywa we współpracy sądowej w sprawach cywilnych, oraz w świetle zniesienia procedury *exequatur*. Lata stosowania wspólnych przepisów

dotyczących przekazywania dokumentów w sprawach transgranicznych pozwoliły na zgromadzenie wielu doświadczeń. Obecnie stosownym może okazać się rozważenie potrzeby rozwiązania wspomnianej kwestii braku pewności prawnej poprzez ustanowienie wspólnych norm minimalnych dotyczących tego, jakie dokumenty mają być doręczane stronom zagranicznym, komu mają być one doręczane, a także w jakim terminie ma nastąpić doręczenie. W ten sposób na obszarze Unii zapewniona zostanie bardziej jednolita ochrona pozwanych, co niewątpliwie przyczyni się do zwiększenia pewności prawnej oraz ochrony prawa do obrony.

3.2. Ograniczenia zakresu rozporządzenia

3.2.1. Niestosowanie rozporządzenia w przypadku, gdy nie jest znany adres osoby, której należy doręczyć dokument

Rozporządzenie nie ma zastosowania w przypadku, gdy nie jest znany adres osoby, której należy doręczyć dokument. W tym kontekście zgłaszane są problemy. Zdarza się, że dokumenty są przekazywane z nadzieją, iż organy centralne wyznaczone zgodnie z art. 3 rozporządzenia udzielą pomocy przy ustaleniu miejsca pobytu adresata. Aby ustalić adres osoby, której należy doręczyć dokument, można także ewentualnie skorzystać z rozporządzenia (WE) nr 1206/2001[17] („rozporządzenie w sprawie dowodów"). Ten drugi sposób jest jednak krytykowany jako nazbyt uciążliwy, gdyż wymaga zastosowania dwóch różnych instrumentów prawnych wyłącznie na potrzeby doręczania dokumentów. Co więcej, kwestionowana jest zasadność stosowania rozporządzenia w sprawie dowodów w celu ustalenia adresu strony, szczególnie w świetle zakresu tego rozporządzenia oraz wskazanego w art. 4 ust. 1 lit. b) rozporządzenia w sprawie dowodów wymogu podania nazwisk i adresów stron postępowania, który to wymóg wydaje się zakładać, że adresy te są znane.

Pytanie dotyczące tego, jak oraz przy użyciu jakich środków należy ustalić adres pozwanego, jest istotne, szczególnie w świetle stosowania niektórych aktów dotyczących spraw cywilnych, np. rozporządzenia (WE) nr 44/2001 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (zob. art. 26 tego rozporządzenia)[18] i rozporządzenia (WE) nr 2201/2003 dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej (zob. art. 18 tego rozporządzenia). W aktach tych wskazano, że postępowanie ulega zawieszeniu do czasu ustalenia, że pozwany miał możliwość otrzymania pisma wszczynającego postępowanie albo dokumentu równorzędnego w czasie umożliwiającym mu przygotowanie obrony albo że *w tym celu podjęte zostały wszelkie niezbędne czynności*. W odniesieniu do art. 26 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 44/2001 Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że w takiej sytuacji sąd może zgodnie z prawem prowadzić postępowanie wyłącznie wówczas, gdy zostanie ustalone, że podjęto wszelkie poszukiwania, jakich wymaga zasada staranności i dobrej wiary, w celu odszukania pozwanego (zob. wyrok w sprawie C-327/10 *Hypoteční banka przeciwko Lindner*, pkt 52 oraz w sprawie C-292/10 *Cornelius de Visser*, pkt 55). W tym zakresie należy mieć świadomość tego, jakie działania mogą być uważane za „niezbędne czynności", a także kto ma je podejmować (sąd

---

[17] Rozporządzenie Rady (WE) nr 1206/2001 w sprawie współpracy między sądami Państw Członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych, Dz.U. L 174/1 z 27.6.2001.

[18] Z dniem 10 stycznia 2015 r. rozporządzenie (WE) nr 44/2001 zostanie zastąpione rozporządzeniem (UE) nr 1215/2012.

prowadzący postępowanie, strony, organ centralny czy jednostka przyjmująca w państwie członkowskim, do którego dokumenty są adresowane).

Biorąc pod uwagę te problemy, stosownym może okazać się rozważenie, w jaki sposób zaradzić tej najbardziej podstawowej i praktycznej trudności, jaką jest ustalenie adresu osoby, której ma zostać doręczony dokument, a także wyjaśnienie obowiązków ciążących na poszczególnych organach zaangażowanych w proces doręczania. Można by rozważyć, czy sytuacje, w których adres pozwanego jest nieznany, nie powinny zostać objęte zakresem rozporządzenia, a także czy w tym przedmiocie nie powinny zostać nałożone pewne obowiązki w zakresie ustalenia adresu pozwanego. Wreszcie można by wyjaśnić, w jakim zakresie jednostki przyjmujące powinny dążyć do ustalenia adresu pozwanego, jeżeli jest on znany, ale nie wydaje się być poprawny.

3.2.2. Doręczanie dokumentów władzom państwowym

Rozporządzenie nie obejmuje w szczególności spraw skarbowych, celnych czy administracyjnych ani odpowiedzialności państwa za działania i zaniechania podczas sprawowania władzy publicznej (*acta iure imperii*). W niektórych państwach członkowskich pojawiły się wątpliwości co do kwestii doręczania dokumentów władzom państwowym. Art. 1 rzeczywiście wyłącza wskazane powyżej sprawy z zakresu rozporządzenia. *A contrario* oraz zgodnie z wytycznymi Trybunału Sprawiedliwości dotyczącymi wykładni pojęcia „sprawy cywilne i handlowe" w przypadku zaistnienia sporu między organem władzy publicznej a osobą fizyczną, spór taki może podlegać przepisom rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy on roszczeń cywilnych, a państwo będące stroną sporu wykonywało akty o charakterze prywatnoprawnym (*acta iure gestionis*). Należy zauważyć, że nawet w przypadku gdy adresatem dokumentu sądowego lub pozasądowego w sprawie cywilnej lub handlowej są władze lub jednostki państwowe, na potrzeby transgranicznego doręczania dokumentów mogą być wykorzystywane wszystkie formy przekazywania, o których mowa w rozporządzeniu.

3.3. Szybkość przekazu i doręczenia

Jeżeli dokumenty są doręczane za pośrednictwem jednostki przekazującej lub przyjmującej, czas przewidziany na wykonanie wniosku o doręczenie wynosi jeden miesiąc[19]. Nie przewidziano natomiast żadnych terminów przekazywania dokumentów drogą pocztową, w sposób bezpośredni lub drogą dyplomatyczną.

Z opracowania wynika, że w porównaniu z rozporządzeniem z 2000 r. rozporządzenie z 2007 r. w umiarkowany sposób przyspieszyło procedurę doręczania dokumentów między państwami członkowskimi (zob. załącznik 1). Wynik ten można uznać za zadowalający, szczególnie w świetle zwiększonej liczby wniosków o doręczenie transgraniczne. Przykładowo, w Niemczech liczba takich wniosków w 2009 r. wynosiła 14 463, a w 2010 r. – 16 329; w Wielkiej Brytanii w 2009 r. złożono 9 852 takich wniosków, a w 2010 r. – 10 395. Mimo to dokumenty są doręczane szybciej niż dotychczas. W związku z tym można stwierdzić, że cel rozporządzenia z 2007 r., tj. dalsze przyspieszenie procedury doręczania dokumentów między państwami członkowskimi, został osiągnięty.

Z danych empirycznych wynika jednak, że transgraniczne doręczenie dokumentu wciąż trwa długo. Szczególnie wyraźnie widać to w przypadku przekazywania dokumentów za

[19] Art. 7 ust. 2 rozporządzenia.

pośrednictwem jednostek przekazujących i przyjmujących – w większości spraw wciąż zabiera im to łącznie kilka miesięcy. Opóźnienia te mogą wynikać z różnych przyczyn. Przede wszystkim sporo czasu może zająć przekazanie błędnie zaadresowanego wniosku do właściwej jednostki przyjmującej. Co jednak ważniejsze, wydaje się, że większość opóźnień wynika z braku umiejętności językowych tych jednostek (jednostki nie porozumiewają się w językach, które zostały wskazane przez ich państwo członkowskie na potrzeby przyjmowanych dokumentów) lub braku wystarczającej wiedzy dotyczącej obowiązujących je przepisów (zob. podpunkt 3.4 poniżej). W niektórych przypadkach zgłaszano, że opóźnienia wynikają także z niewystarczającego wyposażenia organów centralnych (zob. podpunkt 3.5 poniżej). Skuteczne prowadzenie postępowań sądowych w zintegrowanej Unii wymaga jednak szybkiego doręczania dokumentów. Należałoby więc zbadać, w jaki sposób można jeszcze bardziej skrócić czas potrzebny na doręczenie, w szczególności z wykorzystaniem możliwości przekazywania i doręczania dokumentów drogą elektroniczną.

3.4. Jednostki przekazujące i przyjmujące

Rozporządzenie przewiduje, że dokumenty są przekazywane przede wszystkim za pośrednictwem jednostek przekazujących i przyjmujących[20].

Ogólnie rzecz biorąc, wskazuje się na zadowalające funkcjonowanie jednostek wyznaczonych na podstawie rozporządzenia, z wyjątkiem braku umiejętności językowych lub wiedzy dotyczącej obowiązujących je przepisów rozporządzenia[21]. Przykładowo wskazuje się na to, że jednostki przyjmujące odmawiają przyjęcia wniosków sporządzonych w języku innym (w językach innych) niż język urzędowy danego państwa członkowskiego, pomimo że takie państwo członkowskie dopuściło składanie wniosków w innych językach na podstawie art. 4 ust. 3 rozporządzenia. Wydaje się także, że jednostki przyjmujące odmawiają niekiedy przekazania dokumentu, który ma zostać doręczony, z tej przyczyny, że nie został on przetłumaczony na ich język urzędowy, co może być sprzeczne z art. 8 ust. 1 rozporządzenia.

3.5. Organy centralne

Organy centralne pełnią funkcję pomocniczą, jednak istotną; są one bowiem odpowiedzialne za udzielanie informacji jednostkom przekazującym, poszukiwanie rozwiązań w razie trudności oraz przekazywanie — w wyjątkowych wypadkach i na wniosek jednostki przekazującej — wniosku o doręczenie dokumentu właściwej jednostce przyjmującej.

Ogólnie rzecz biorąc wydaje się, że organy centralne funkcjonują na podstawie rozporządzenia w sposób zadowalający: 49,6 % ankietowanych na potrzeby opracowania wyraziło opinię, że organy centralne działały w praktyce bardzo skutecznie lub raczej skutecznie, podczas gdy zaledwie 18 % z nich było zdania, że działały one raczej nieskutecznie lub nieskutecznie[22]. W opracowaniu zwrócono jednak uwagę także na pewne problemy.

---

[20] Jednostkami są urzędnicy państwowi, organy lub inne osoby właściwe do przekazywania dokumentów sądowych przeznaczonych do doręczenia, które zostały wyznaczone przez państwa członkowskie.

[21] 29,9 % ankietowanych na potrzeby opracowania uznało brak znajomości rozporządzenia przez jednostki przekazujące i przyjmujące (co obejmuje także zjawisko używania niewłaściwych języków) za problem w odniesieniu do zdecentralizowanego modelu współpracy między władzami lokalnymi. Zob.: odniesienie w przypisie 7, ss. 26 i 160.

[22] Zob.: odniesienie w przypisie 7, s. 165.

Przede wszystkim wskazano na to, że organy centralne działające w niektórych państwach członkowskich nie są należycie wyposażone pod względem technicznym (np. nie są skomputeryzowane). Taka sytuacja może negatywnie wpływać na szybkość i pewność procedury przekazywania dokumentów.

Po drugie, w opracowaniu zwrócono uwagę na to, że niektóre jednostki przekazujące oczekują od organów centralnych pomocy przy ustaleniu miejsca pobytu adresatów, których adresy nie są znane. Z rozporządzenia może nie wynikać w jasny sposób, w jakim zakresie organy centralne mają udzielać pomocy w tym zakresie. Zajmując się kwestią ustalania adresu osoby, której ma zostać doręczony dokument, należy rozważyć i wyjaśnić rolę organów centralnych, tak aby zapewnić jednolite stosowanie rozporządzenia oraz ujednolicić oczekiwania w tym zakresie.

Wreszcie wydaje się też, że informacje dotyczące organów centralnych umieszczane w europejskim atlasie sądowym[23] przez różne państwa członkowskie różnią się od siebie. W niektórych przypadkach informacje te są bardziej szczegółowe, zaś w innych – mniej. Art. 23 ust. 1 w związku z art. 3 rozporządzenia nie wskazuje jasno, jakie informacje muszą być przekazywane przez państwa członkowskie. Odpowiednim wydaje się być ujednolicenie wymogów dotyczących dostępnych informacji, tak aby były one możliwie jak najbardziej użyteczne dla użytkowników systemu.

3.6. Język wniosku o doręczenie dokumentu

Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Luksemburga akceptują język angielski jako język, w którym można sporządzać wnioski o doręczenie dokumentu (zob.: załącznik 2). Wydaje się zatem, że w kontaktach między niemal wszystkimi państwami członkowskimi może być stosowany jeden język. Ponadto wydaje się, że wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Irlandii, Luksemburga i Malty, dopuszczają wnioski sporządzone w co najmniej jednym języku innym niż ich język urzędowy (języki urzędowe). Ponad połowa państw członkowskich dopuszcza wnioski sporządzone w trzech, czterech, a nawet pięciu (Francja) językach.

3.7. Język doręczanych dokumentów – prawo do odmowy przyjęcia dokumentu

Celem art. 8 rozporządzenia jest zagwarantowanie praw procesowych adresata, któremu umożliwia się odmowę przyjęcia dokumentu, jeżeli nie jest on sporządzony w języku urzędowym miejsca, w którym ma nastąpić doręczenie lub w języku, który adresat rozumie. Komisja otrzymuje sygnały o pewnych problemach związanych ze stosowaniem tego przepisu[24].

Podczas postępowania w sprawie C-14/07 (*Weiss*) Trybunał Sprawiedliwości przeanalizował niektóre praktyczne aspekty prawa do odmowy przyjęcia dokumentu. W przedmiotowej sprawie adresat odmówił przyjęcia doręczanego dokumentu na podstawie tego, że na język wskazany w art. 8 rozporządzenia przetłumaczono jedynie pozew, natomiast dołączonych do niego załączników już nie przetłumaczono. Trybunał orzekł, że adresatowi dokumentu

---

[23] Europejski atlas sądowy w sprawach cywilnych to strona internetowa prowadzona przez Komisję Europejską. Obecnie jest ona przenoszona na portal e-sprawiedliwość.

[24] Jedynie 35,7% ankietowanych na potrzeby opracowania stwierdziło, że stosowanie art. 8 nie nastręcza problemu, natomiast 52,9% stwierdziło, że problem taki występuje. Zob.: odniesienie w przypisie 7, s. 172.

wszczynającego postępowanie nie przysługuje prawo do odmowy jego przyjęcia, jeżeli nieprzetłumaczone załączniki do tego dokumentu składają się z dokumentów, które pełnią jedynie funkcję dowodową i nie są niezbędne dla zrozumienia przedmiotu i podstawy powództwa. Podczas postępowania w tej samej sprawie Trybunał miał także rozstrzygnąć kwestię roli zapisu umownego uzgodnionego pomiędzy adresatem a powodem, zgodnie z którym adresat zgadzał się na prowadzenie korespondencji między stronami w języku państwa członkowskiego, z którego pochodzą doręczane dokumenty. Trybunał stwierdził, że taki zapis nie stanowi domniemania znajomości języka przez adresata, lecz jest wskazówką, którą sąd może wziąć pod uwagę, badając, czy adresat rozumie język państwa członkowskiego, z którego pochodzi dokument.

Zgłaszane są także problemy dotyczące wykorzystania standardowych formularzy w kontekście wykonywania prawa do odmowy przyjęcia dokumentu.

Po pierwsze, brzmienie art. 8 jest niejasne w odniesieniu do potrzeby przekazywania informacji na standardowym formularzu (załącznik II do rozporządzenia) w przypadku, gdy doręczany dokument jest sporządzony w języku państwa członkowskiego, do którego jest adresowany, co uniemożliwia adresatowi skuteczną odmowę jego przyjęcia (art. 8 ust. 1 lit. b)). W praktyce dołączenie w takiej sytuacji standardowego formularza może prowadzić adresata do błędnego przekonania, że nie przysługuje mu prawo do odmowy przyjęcia dokumentu.

Po drugie, zgłaszany jest problem praktyczny dotyczący wątpliwości, czy załącznik II do rozporządzenia ma być doręczony pozwanemu w całości, tj. zawierać tekst we wszystkich językach urzędowych Unii, czy też może zostać skrócony, tak aby zawierał tekst wyłącznie w języku państwa członkowskiego, do którego dokument jest adresowany. Przyjęcie drugiego rozwiązania może przyczynić się do oszczędności pod względem finansowym i środowiskowym.

Po trzecie, zgłaszany jest problem dotyczący skutków prawnych sytuacji, w której jednostka przyjmująca nie przekazuje informacji dotyczących prawa do odmowy przyjęcia dokumentu (nie dołącza załącznika II). Nie jest jasne, jakiemu prawu podlegać powinna kwestia oceny skutków takiego doręczenia (tj. jego skuteczności). Z punktu widzenia pewności prawnej po stronie adresata sytuacja taka jest niezadowalająca, gdyż stopień jego ochrony może być różny w zależności od danego państwa członkowskiego. Pożądane może być przyjęcie jednolitego rozwiązania.

Po czwarte, zgłaszane są problemy dotyczące ustalenia, czy adresat w sposób skuteczny odmówił przyjęcia doręczanego dokumentu. W art. 8 rozporządzenia i załączniku II do niego wskazano, że adresat może odmówić przyjęcia doręczanego dokumentu w momencie doręczania (bezpośrednio osobie doręczającej) *lub* zwracając go jednostce przyjmującej. Jednocześnie z załącznika II wynika, że wraz z doręczanym dokumentem należy także zwrócić sam formularz (por. oświadczenie adresata). Kwestia skutecznego wykonania prawa do odmowy przyjęcia dokumentu nie jest więc całkowicie jednoznaczna. W niektórych przypadkach adresaci nie wykonują przysługującego im prawa do odmowy przyjęcia dokumentu w momencie jego doręczenia, ale zwracają prawidłowo wypełniony załącznik II (zawierający oświadczenie o odmowie przyjęcia dokumentu), *nie* zwracając jednak doręczanego dokumentu. Powstało pytanie, czy jest to równoznaczne ze skutecznym wykonaniem prawa do odmowy przyjęcia dokumentu. Dosłowne brzmienie art. 8 sugeruje, że odmowa przyjęcia dokumentu nie byłaby wiążąca prawnie. Jest jednak wątpliwe, czy jest to wykładnia zadowalająca: jeżeli samo zwrócenie dokumentu stanowi skuteczne wykonanie

prawa do odmowy jego przyjęcia, to tym bardziej powinno stanowić je wyraźne oświadczenie sporządzone w formularzu, nawet jeżeli nie towarzyszy mu sam dokument. Wskazane byłoby doprecyzowanie tej kwestii w rozporządzeniu.

Wreszcie rozporządzenie przewiduje wykorzystanie formularza o odmowie przyjęcia dokumentu, nie wskazując jednak, w jaki sposób należy go odesłać. Prawo do odmowy przyjęcia dokumentu może więc np. być wykonane poprzez wręczenie go pracownikowi sądowemu doręczającemu pisma procesowe przy próbie jego doręczenia lub poprzez wysłanie zwykłego listu. Pojawia się pytanie, czy w celu zwiększenia pewności prawnej nie należałoby wprowadzić pewnych formalnych wymogów dotyczących skutecznego wykonania prawa do odmowy przyjęcia doręczanego dokumentu.

3.8. Data doręczenia

Ogólnie rzecz biorąc wydaje się, że stosowanie art. 9 (określanie daty doręczenia) jest zadowalające i że spełnia swoje zadanie polegające na zapewnieniu ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz praw wnioskodawcy i adresata[25]. Podniesiono jednak pewne problematyczne kwestie. Jedną z nich jest określenie daty doręczenia zgodnie z prawem państwa członkowskiego, do którego dokument jest adresowany (art. 9 ust. 1), w przypadkach, w których dokument ma zostać doręczony z wykorzystaniem szczególnego sposobu, o którym mowa w art. 7 ust. 1, a sposób ten nie jest znany w państwie członkowskim, do którego taki dokument jest adresowany, choć nie jest sprzeczny z jego prawem. Oczywiste jest, że w takiej sytuacji prawo państwa członkowskiego, do którego taki dokument jest adresowany, nie musi określać daty doręczenia. Powstaje pytanie, czy art. 9 ust. 1 dopuszcza wyciągnięcie wniosku, że w takim przypadku dla określenia daty doręczenia miarodajne są przepisy państwa członkowskiego wnioskującego o doręczenie, w którym taki szczególny sposób funkcjonuje.

Ponadto, brzmienie motywu 15 wywołuje wątpliwości co do stosowania art. 9, gdyż sugeruje, że art. 9 nie obowiązuje we wszystkich państwach członkowskich, oraz zobowiązuje państwa członkowskie do powiadomienia Komisji o fakcie jego stosowania (niestosowania) w przepisach krajowych. Oczywiste jest, że zgodnie z tekstem rozporządzenia art. 9 obowiązuje we wszystkich państwach członkowskich, a jego powszechne zastosowanie leży w interesie zaangażowanych stron. Wbrew temu, co sugeruje motyw 15, w prawie krajowym nie musi funkcjonować „system podwójnej daty”. Art. 9 obowiązuje w sposób bezpośredni, wskazując jedynie, jakiemu prawu podlega określanie daty z perspektywy wnioskodawcy lub pozwanego. W tym zakresie zasadne może się okazać doprecyzowanie motywu 15.

3.9. Koszty doręczenia

Doręczenie dokumentów pochodzących z innego państwa członkowskiego co do zasady nie wiąże się z koniecznością uiszczenia opłat bądź pokrycia kosztów za usługi świadczone przez państwo członkowskie, do którego takie dokumenty są adresowane. Jeżeli jednak doręczenie odbywa się z pomocą urzędnika sądowego lub innej właściwej osoby na mocy prawa państwa członkowskiego, do którego adresowane są dokumenty, lub jeżeli zastosowano szczególny sposób doręczenia, wnioskodawca musi ponieść powstałe w związku z tym koszty. W celu ułatwienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości koszty takie odpowiadają stałej jednorazowej opłacie.

---

[25] 45,6% (największa grupa) ankietowanych na potrzeby opracowania było zdania, że stosowanie tego artykułu nie nastręcza żadnego problemu. Zob.: odniesienie w przypisie 7, s. 175.

Z ogólnego punktu widzenia wprowadzenie stałej jednorazowej opłaty, która jest wskazywana w europejskim atlasie sądowym, w znaczący sposób poprawiło przejrzystość kosztów związanych z doręczaniem transgranicznym. Pomimo to informacje przekazywane przez niektóre państwa członkowskie nie są wystarczająco jasne[26]; z kolei inne państwa członkowskie podają, że nie stosują żadnych opłat, choć wydaje się, że w praktyce jest inaczej[27].

W odniesieniu do pokrywania kosztów podnoszone są pewne kwestie natury praktycznej. W szczególności wskazuje się, że pomocne byłoby uwzględnienie numerów rachunków bankowych jednostek, w tym kodów IBAN i BIC, a także numerów VAT – o ile są one istotne – w informacjach dotyczących jednostek przekazujących i przyjmujących wskazanych w europejskim atlasie sądowym.

Ponadto zgłasza się, że organy doręczające w niektórych państwach członkowskich naliczają różne dodatkowe opłaty oprócz opłat stałych. Wydaje się być to niezgodne z rozporządzeniem, a organy zgłaszające wnioski nie mają pewności co do tego, czy uiszczeniu podlega jedynie opłata stała, czy też naliczone mogą być opłaty dodatkowe. Wskazane może być doprecyzowanie tej kwestii w tekście rozporządzenia.

3.10. Doręczanie drogą pocztową

Jednym ze sposobów doręczania dokumentów jest doręczanie drogą pocztową, o którym mowa w art. 14 rozporządzenia. Każde państwo członkowskie może doręczać dokumenty osobom zamieszkałym w innym państwie członkowskim bezpośrednio drogą pocztową. Do doręczania drogą pocztową wykorzystuje się listy polecone za potwierdzeniem odbioru lub równoważne przesyłki. Komisja stwierdziła, że co najmniej jedno państwo członkowskie, kierując się dosłowną wykładnią tego artykułu, ogranicza stosowanie tego sposobu doręczania do przypadków, w których doręczanie dokumentów jest obowiązkiem władz państwowych, tj. gdy z mocy prawa zadanie polegające na doręczaniu dokumentów spoczywa na sądach[28]. Z tej wąskiej wykładni wynika, że w przypadku, gdy doręczenie jest obowiązkiem stron, mogą one nie mieć możliwości skorzystania z tego sposobu transgranicznego przekazania dokumentu, a ponadto mogą nie zwrócić się do właściwego – na mocy prawa państwa członkowskiego, w którym zamieszkują – organu lub osoby o doręczenie dokumentu adresatowi znajdującemu się za granicą zgodnie z art. 14 rozporządzenia. W ocenie Komisji brzmienie tego artykułu powinno zostać poprawione, tak aby możliwe było wyeliminowanie tej dwutorowej wykładni oraz zapewnienie, co do zasady, dostępu do doręczania drogą pocztową w sprawach transgranicznych każdemu zainteresowanemu.

Z opracowania wynika, że niskie koszty oraz szybkość charakterystyczne dla tego sposobu przekazywania dokumentów sprawiają, że jest on często wykorzystywany, a nawet preferowany w stosunku do przekazywania dokumentów za pośrednictwem jednostek

---

26 Przykładowo, w informacjach przekazanych przez Hiszpanię podano, że „koszty są określone w odpowiednich przepisach prawa hiszpańskiego, w których na chwilę obecną nie wskazano żadnej konkretnej kwoty”.

27 Niedawno otrzymana została skarga dotycząca doręczenia na terenie Irlandii.

28 We Francji wykładnia ta jest potwierdzona okólnikiem (*circulaire*) Ministra Sprawiedliwości nr 11-08 D3 z dnia 10 listopada 2008 r. (zob.: *Bulletin officiel du Ministère de la Justice* z dnia 28 lutego 2009 r.).

przekazujących i przyjmujących[29]. Wciąż istnieją jednak praktyczne trudności, które negatywnie wpływają na skuteczność tego sposobu doręczania.

Jeden z problemów dotyczy rozbieżnych rozwiązań stosowanych przy określaniu *kręgu osób*, którym dokumenty mogą być doręczane drogą pocztową, przewidzianych w krajowych przepisach postępowania cywilnego. W niektórych państwach członkowskich na mocy określonych przepisów postępowania cywilnego wymagane jest osobiste doręczenie dokumentu adresatowi. Z kolei w innych państwach członkowskich funkcjonuje instytucja tzw. „doręczenia zastępczego": dokument nie jest przekazywany osobiście adresatowi, lecz innej osobie znajdującej się pod tym samym adresem, umieszczany w skrzynce pocztowej lub pozostawiany w wyznaczonym miejscu przez dany okres czasu, tak aby adresat mógł go odebrać. „Doręczenie zastępcze" jest traktowane jako skuteczne doręczenie dokumentu na podstawie przepisów państwa członkowskiego, do którego jest kierowany wniosek o doręczenie, lecz może nie spełniać wymogów wprowadzonych przepisami postępowania cywilnego obowiązujące w państwie członkowskim wnioskującym o doręczenie. Z uwagi na to, że obowiązujące w państwach członkowskich przepisy dotyczące doręczania dokumentów drogą pocztową znacząco się od siebie różnią, skuteczne stosowanie tego sposobu doręczania jest poważnie utrudnione.

Kolejny problem związany z doręczaniem dokumentów drogą pocztową odnosi się do *ram prawnych*, którym podlegają operatorzy pocztowi doręczający adresatowi przesyłki polecone zawierające dokumenty. Publiczne i prywatne służby pocztowe zazwyczaj korzystają ze swoich własnych „zasad" (np. zasad Światowego Związku Pocztowego lub zasad firm oferujących prywatne wyspecjalizowane usługi pocztowe), doręczając listy polecone za potwierdzeniem odbioru. Ponadto w szeregu państw członkowskich operatorzy pocztowi są zobowiązani przestrzegać dodatkowych zasad ustawowych w przypadku doręczania dokumentów sądowych lub innych dokumentów urzędowych. Przykładowo, w takich sytuacjach operatorzy pocztowi zobowiązani są wykorzystywać określone poświadczenia doręczenia lub podejmować kilkukrotne, następujące po sobie próby doręczenia przesyłki. O ile stosowanie takich zasad nie jest problematyczne wówczas, gdy doręczane dokumenty pochodzą od sądów lub władz krajowych, które są znane operatorom pocztowym, mogą one nie zostać zastosowane wówczas, gdy operator pocztowy nie rozpozna, że dokument zagraniczny jest dokumentem o charakterze sądowym. W niektórych przypadkach zasady ustawowe dotyczą jedynie dokumentów doręczanych przez sądy lub władze krajowe, nie zaś dokumentów doręczanych przez sądy lub władze zagraniczne. Może to ostatecznie doprowadzić do tego, że doręczenie zostanie uznane za nieskuteczne albo na podstawie przepisów państwa członkowskiego, z którego pochodzi dokument, albo na podstawie przepisów państwa członkowskiego, do którego jest kierowany wniosek o doręczenie, a nawet – o ile operator nie rozpozna, że doręczany dokument jest dokumentem o charakterze sądowym – na podstawie przepisów obu tych państw członkowskich.

Ponadto w praktyce pojawia się bardziej powszechny problem dotyczący *potwierdzeń odbioru*, które są wypełniane nieprawidłowo lub są niekompletne; w takiej formie nie mogą one bowiem stanowić odpowiedniego dowodu potwierdzającego okoliczności dokonanego

[29] 48,6% ankietowanych na potrzeby opracowania przyznało, że bardzo często korzysta z przekazywania dokumentów drogą pocztową, przy czym 19,4% z nich stwierdziło, że odpowiada im ona bardziej niż tradycyjny sposób przekazywania dokumentów za pośrednictwem jednostek przekazujących i przyjmujących. Zob.: odniesienie w przypisie 7, s. 181.

doręczenia lub doręczenia, które się nie powiodło[30]. Sądy w państwach członkowskich wnioskujących o doręczenie często nie są w stanie ustalić na podstawie potwierdzenia odbioru, komu lub kiedy dokument został doręczony.

Z omówionych trudności praktycznych wynika, że choć wszystkie sposoby doręczania, o których mowa w rozporządzeniu, są równorzędne, na co wskazuje orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości (por. sprawa C-473/04 *Plumex*), w praktyce nie zawsze tak jest. W celu zagwarantowania pewności prawnej w odniesieniu do doręczeń drogą pocztową, a tym samym upowszechniania tego sposobu doręczania, który jest zazwyczaj mniej kosztowny niż inne sposoby, należy umożliwić precyzyjne określenie, komu dokument został doręczony, a także w jakich okolicznościach doręczenie miało miejsce. Jednym z możliwych rozwiązań w tym zakresie mogłoby być wprowadzenie standardowego międzynarodowego formularza potwierdzenia odbioru dla operatorów pocztowych. Ponadto konieczne może okazać się zapewnienie większej zbieżności przepisów dotyczących „doręczenia zastępczego" w sprawach obejmujących transgraniczne doręczanie drogą pocztową w obrębie państw członkowskich.

3.11. Doręczanie bezpośrednie

Jako jeden ze sposobów doręczania dokumentów rozporządzenie wymienia doręczanie bezpośrednie (art. 15). Jeżeli prawo państwa członkowskiego, w którym dokumenty są doręczane, na to pozwala, strona postępowania może doręczać dokumenty bezpośrednio przez upoważnione osoby w tym państwie członkowskim.

Ta metoda doręczania dokumentów nie jest powszechnie przyjęta. Obecnie sytuacja kształtuje się w opisany poniżej sposób. Doręczanie bezpośrednie

- jest możliwe w Belgii, Danii, Grecji, Francji, we Włoszech, na Cyprze, na Malcie, w Niderlandach, Portugalii, Finlandii, Szwecji (co do zasady) i Zjednoczonym Królestwie (Szkocja i Gibraltar).

- nie jest możliwe w Bułgarii, Republice Czeskiej, Estonii, Hiszpanii, Irlandii, na Łotwie, na Litwie, na Węgrzech, w Austrii, Polsce, Rumunii, Słowenii, Słowacji i Zjednoczonym Królestwie (Anglia, Walia i Irlandia Północna).

- W Niemczech to, czy doręczanie bezpośrednie jest dopuszczalne, zależy od charakteru doręczanych dokumentów. Luksemburg zezwala na doręczanie bezpośrednie na zasadzie wzajemności.

Powyższy sposób przekazywania dokumentów sprawdza się szczególnie w tych państwach członkowskich, w których doręczaniem dokumentów zajmują się pracownicy sądowi doręczający pisma procesowe, np. we Francji, na Cyprze, w Grecji lub w Belgii. Pozostałe państwa członkowskie wydają się podchodzić do tego sposobu z rezerwą, a to ze względu na niepewność dotyczącą tego, kogo można uznać za urzędnika sądowego, innego urzędnika lub inną właściwą osobę, o których mowa w art. 15 rozporządzenia, a także warunków, w jakich doręczenie zostanie dokonane w państwie członkowskim, do którego adresowane są dokumenty. Danych teleadresowych osób upoważnionych do doręczania bezpośredniego nie

[30] Najczęściej wymienianymi przez ankietowanych na potrzeby opracowania problemami były: niekompletnie wypełnione potwierdzenia odbioru (41,1%), niezwrócone potwierdzenia odbioru (40,6%) i nieczytelne podpisy (34%). Zob.: odniesienie w przypisie 7, s. 182.

ma w europejskim atlasie sądowym, a ponadto nie można z całą pewnością ustalić, na ile osoby te nie pełnią jednocześnie funkcji jednostek przyjmujących. W celu usprawnienia tego sposobu doręczania oraz umożliwienia jego przyjęcia przez wszystkie państwa członkowskie należy rozważyć zwiększenie przejrzystości dotyczącej tego, kto dokonuje takich doręczeń bezpośrednich oraz czy zasadne jest określenie norm minimalnych (tak jak w przypadku doręczania drogą pocztową).

3.12. Niewdanie się w spór przez pozwanego

Zniesienie procedury *exequatur* z myślą o zapewnieniu rzeczywistego swobodnego przepływu orzeczeń w obrębie Unii pogłębiło integrację europejską w obszarze sprawiedliwości. Dalsze korzyści przyniosłoby pewne ujednolicenie sytuacji, w których sądy wydają orzeczenia nawet bez otrzymania poświadczenia doręczenia (art. 19 ust. 2), a także terminów zgłaszania przez pozwanych wniosków o zwolnienie od skutku upływu terminu odwołania (art. 19 ust. 4). Na podstawie art. 19 państwa członkowskie mogą obecnie wydawać oświadczenia w tym zakresie, co nie zapewnia jednolitego stosowania rozporządzenia w odniesieniu do zasadniczej kwestii, jaką jest ochrona prawa do obrony.

Ponadto, w celu uniknięcia dalszych wątpliwości związanych z tożsamością dokumentów, o których mowa w art. 19, zasadne może okazać się dostosowanie brzmienia tego artykułu do brzmienia innych aktów prawa cywilnego. W szczególności art. 19 zawiera odniesienie do „pozwu lub równoważnego dokumentu", natomiast w pozostałych aktach (np. w art. 26 rozporządzenia (WE) nr 44/2001)[31] mowa o „dokumencie wszczynającym postępowanie albo dokumencie równorzędnym".

4. MIĘDZYNARODOWE RAMY DOTYCZĄCE DORĘCZANIA DOKUMENTÓW

4.1. Umowa równoległa z Danią

W okresie sprawozdawczym w 2009 r. Rada przyjęła decyzję w celu ustanowienia procedury wykonania art. 5 ust. 2 Umowy pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Danii w sprawie doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych[32]. W procedurze tej przewidziano, w jaki sposób Dania i Unia będą koordynowały swoje działania w przypadku prowadzenia negocjacji nad umowami międzynarodowymi, które mogą mieć wpływ na rozporządzenie lub zmieniać jego zakres.

4.2. Konwencja haska z 1965 r. w sprawie doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych

Konwencja haska z 1965 r. w sprawie doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych jest wielostronnym traktatem umożliwiającym doręczanie dokumentów sądowych między państwami-sygnatariuszami z pominięciem drogi konsularnej lub dyplomatycznej. Jej stronami są wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Austrii i Malty. Wraz z przyjęciem

---

[31] Z dniem 10 stycznia 2015 r. rozporządzenie (WE) nr 44/2001 zostanie zastąpione rozporządzeniem (UE) nr 1215/2012.

[32] Decyzja Rady z dnia 30 listopada 2009 r. (2009/943/WE) zmieniająca decyzję 2006/326/WE w celu ustanowienia procedury wykonania art. 5 ust. 2 Umowy pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Danii w sprawie doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych.

rozporządzeń z 2000 i 2007 r. Unia nabyła wyłączną kompetencję zewnętrzną w odniesieniu do konwencji haskiej.

Mając na uwadze, że w interesie Unii leży stosowanie konwencji haskiej przez wszystkie państwa członkowskie, konieczne jest udzielenie Austrii i Malcie upoważnienia do przystąpienia do tej konwencji w interesie Unii. Unia nie może przystąpić do konwencji, gdyż zgodnie z jej przepisami przystępować do niej mogą wyłącznie państwa, a nie regionalne organizacje integracji gospodarczej, takie jak np. UE. Przystąpienie Austrii i Malty umożliwiłoby stosowanie jednolitych zasad doręczania dokumentów w sporach rozstrzyganych przed sądami państw członkowskich, które dotyczą osób pozwanych z państw trzecich. W ten sposób nastąpiłoby wywiązanie się Wspólnoty ze zobowiązania do promowania instrumentów haskich podjętego w chwili przystępowania przez nią w 2007 r. do Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego. W dniu 6 czerwca 2013 r. Komisja złożyła wniosek o udzielenie Austrii i Malcie upoważnienia do przystąpienia do konwencji[33].

4.3. Stosunki z Norwegią, Szwajcarią i Islandią (państwa będące stronami konwencji z Lugano)

W odniesieniu do państw będących stronami konwencji z Lugano z 2007 r., tj. w odniesieniu do Norwegii, Szwajcarii i Islandii, w 2012 r. Komisja zaleciła Radzie wyrażenie zgody na podjęcie negocjacji zmierzających do zawarcia z tymi państwami umowy między innymi w zakresie doręczania dokumentów. Umowa taka doprowadziłaby do uściślenia współpracy sądowej poprzez przyspieszenie i uproszczenie procedury doręczania dokumentów między państwami członkowskimi UE a tymi państwami. Ponadto wpłynęłaby ona korzystnie na skuteczne funkcjonowanie konwencji z Lugano z 2007 r., w której wskazano, że doręczanie dokumentów stanowi istotny element ochrony praw pozwanego w przypadku niestawiennictwa, a także w związku z uznawaniem i wykonywaniem orzeczeń.

5. WNIOSEK KOŃCOWY

Ogólnie rzecz biorąc, władze państw członkowskich stosują rozporządzenie w sposób zadowalający. Niemniej jednak coraz głębsza integracja państw członkowskich w obszarze sprawiedliwości unaocznia ograniczenia obowiązującego obecnie tekstu rozporządzenia. Biorąc pod uwagę rolę rozporządzenia w ogólnym systemie współpracy sądowej w sprawach cywilnych, w szczególności w świetle zniesienia procedury exequatur, można rozważyć ściślejszą integrację w obrębie Unii, np. poprzez ustanowienie minimalnych norm dotyczących doręczania. Ponadto nawet w przypadku stopniowego ograniczania opóźnień związanych z doręczaniem transgranicznym dalszych postępów wymaga skuteczny przebieg postępowań sądowych w Europie.

Niniejsze sprawozdanie ma zachęcić do podjęcia szeroko zakrojonej debaty publicznej na temat roli rozporządzenia w kontekście doręczania dokumentów w obrębie unijnego obszaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych, w szczególności na temat dalszego usprawniania procedury doręczania dokumentów.

---

[33] COM(2013) 338 final.

Załącznik 1

Średni czas realizacji wniosków przez jednostki przekazujące i przyjmujące: porównanie okresów obowiązywania rozporządzenia 1348/2000 i rozporządzenia 1393/2007[34]

Państwo członkowskie	Jednostka	Rozporządzenie 1348/2000	Rozporządzenie 1393/2007	Czas realizacji wniosków
AUSTRIA	przyjmująca	1–3 miesiące	1–2 miesiące	+
	przekazująca	-1 miesiąc	-1 miesiąc	=
BELGIA	przyjmująca	1–3 miesiące	1–2 miesiące	+
	przekazująca	---	---	
FINLANDIA	przyjmująca	1–3 miesiące	1 miesiąc	+
	przekazująca	2–6 miesięcy	1 miesiąc	+
FRANCJA	przyjmująca	1–2 miesiące	2–4 miesiące	-
	przekazująca	---	1 miesiąc	
NIEMCY	przyjmująca	1–3 miesiące	1–2 miesiące	+
	przekazująca	1–2 miesiące	1–2 miesiące	=
GRECJA	przyjmująca	2–6 miesięcy	3–4 miesiące	+
	przekazująca	-1 miesiąc	-1 miesiąc	=
IRLANDIA	przyjmująca	2–3 miesiące	2–3 miesiące	=
	przekazująca	-1 miesiąc	-1 miesiąc	=
WŁOCHY	przyjmująca	2–3 miesiące	3–6 miesięcy	-
	przekazująca	2–3 miesiące	2–3 miesiące	=
LUKSEMBURG	przyjmująca	1–2 miesiące	1–2 miesiące	=
	przekazująca	---	1–2 miesiące	
PORTUGALIA	przyjmująca	1–6 miesięcy	2–3 miesiące	+
	przekazująca	---	9 miesięcy	-
HISZPANIA	przyjmująca	2–6 miesięcy	3–5 miesięcy	=
	przekazująca	1–2 miesiące	1–4 miesiące	-
SZWECJA	przyjmująca	1–2 miesiące	---	=
	przekazująca	-1 miesiąc	---	=

[34] W oparciu o informacje przekazane przez jednostki na potrzeby opracowania w sprawie stosowania rozporządzenia nr 1393/2007 dotyczącego doręczania dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych i handlowych, sprawozdanie końcowe z maja 2012 r.

Załącznik 2

	JĘZYKI, W KTÓRYCH PRZYJMOWANE SĄ WNIOSKI																		
	EN	**DE**	**FR**	**ES**	**IT**	**DU**	**BG**	**SK**	**CZ**	**FI**	**LT**	**LV**	**PL**	**PT**	**RO**	**SE**	**SL**	**DA**	**GR**
AT	x	x																	
BE	x	x	x			x													
BG	x		x				x												
CY	x																		x
CZ	x	x						x	x										
DK	x		x															x	
ES	x		x	x										x					
FI	x									x						x			
FR	x	x	x	x	x														
DE	x	x																	
EL	x		x																x
HU	x	x	x																
IE[35]	x																		
IT	x		x		x														
LV	x											x							
LT	x		x								x								
LU		x	x																
MT	x																		
NL	x	x																	
PL	x	x											x						
PT	x			x										x					
RO	x		x												x				
SK	x								x										
SI	x																x		
SE	x															x			
UK	x		x																

[35] Irlandia przyjmuje także dokumenty sporządzone w języku irlandzkim.