



Warszawa, 20 czerwca 2012 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE - 920 - 692 - 12/ma/1

dot.: DPrC-4190-4/12/57 z 8.06.2012 r.

Pan Jarosław Gowin
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem *założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw*, pozwalam sobie zgłosić następujące uwagi w zakresie zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

1. W punkcie II.1 projektu wskazuje się warunki formalne, jakie będzie musiało spełniać pismo procesowe wnoszone do sądu drogą elektroniczną. Zgodnie z nią, pierwsze pismo procesowe będzie musiało zawierać dane pozwalające na identyfikację strony (w tym numer PESEL, KRS, NIP). Ponadto pismo będzie podpisywane zwykłym podpisem elektronicznym (projekt nie precyzuje, co oznacza „zwykły podpis elektroniczny” – na potrzeby niniejszego pisma przyjmuje się, że chodzi o podpis, o którym mowa w art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym) a w przypadku osób nie posiadających numeru PESEL wymagany będzie podpis elektroniczny weryfikowany przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu (a więc podpis, o którym mowa w art. 3 pkt 2 ustawy o podpisie elektronicznym).

Rozwiązanie takie budzi wątpliwości co do zgodności z prawem UE.

Po pierwsze, propozycja nie uwzględnia przypadku, w której podmiot składający takie pismo (np. pozew) nie będzie posiadał nie tylko numeru PESEL, ale również nie będzie posiadał ani numeru KRS ani NIP (np. przedsiębiorca z państwa członkowskiego UE, który nie posiada oddziału ani przedstawicielstwa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej). Projekt nie rozstrzyga, jakie dane taki podmiot miałby przedstawiać w miejsce numerów KRS oraz NIP. Z projektu nie wynika również jednoznacznie, czy taki podmiot w ogóle byłby uprawniony do złożenia pozwu w formie elektronicznej. Jeżeli uprawnienie takie miałyby w ogóle nie przysługiwać takim podmiotom, wprowadzenie takiego rozwiązania byłoby niezgodne z prawem unijnym.

Po drugie, wątpliwości co do zgodności z prawem Unii budzi również zróżnicowanie podpisów elektronicznych w przypadku posiadania i nieposiadania numeru PESEL. Osoby posiadające numer PESEL byłyby bowiem uprzywilejowane w stosunku do osób go nie posiadających przy składaniu pism w formie elektronicznej, ponieważ w ich przypadku wystarczający będzie podpis „zwykły”, podczas gdy osoby nieposiadające numeru PESEL będą zobowiązane do skorzystania z podpisu „kwalifikowanego”. W związku z tym, że rozwiązanie takie postawi w mniej

korzystnej sytuacji m.in. osoby fizyczne oraz przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, mającymi miejsce zamieszkania lub siedzibę w innych państwach członkowskich UE, powstaje wątpliwość co do zgodności zaproponowanego rozstrzygnięcia tej kwestii z art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Aczkolwiek z projektu założeń to nie wynika, należy uznać, że wprowadzenie takich wymogów ma służyć jednoznacznej identyfikacji strony wszczynającej postępowanie sadowe. Należy jednak przy tej okazji zastanowić się nad zasadnością wprowadzania tak wysokich wymogów identyfikacyjnych w przypadku wnoszenia pism w postaci elektronicznej, szczególnie pism wszczynających postępowanie. Należy bowiem zauważyć, że wymogu podania numeru PESEL nie zawiera np. obowiązujący obecnie art. 126 k.p.c. Identyfikacja odbywa się więc wyłącznie na podstawie oświadczenia strony co do jej imienia i nazwiska (art. 126 § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz co do jej miejsca zamieszkania (art. 126 § 2 k.p.c.). Ponadto, zgodnie z art. 126 § 5 k.p.c., pismo procesowe wniesione drogą elektroniczną powinno być opatrzone jedynie podpisem elektronicznym w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym.

Proponowane w projekcie założeń rozwiązania spowodują zatem zaostrenie wymogów identyfikacyjnych stron postępowania w stosunku do modelu obowiązującego obecnie, co nie zostało przez Projektodawcę uzasadnione, co wydaje się niezbędne, w szczególności jeśli weźmie się pod uwagę cel projektu, którym jest m.in. uproszczenie czynności procesowych.

2. Należy również zwrócić uwagę, że w punkcie VII projektu proponuje się dokonanie zmiany w art. 1135⁵ k.p.c., poprzez rezygnację z obowiązku wskazywania pełnomocnika do doręczeń przez obywateli państw członkowskich UE nie mających miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub nie wyznaczających w Polsce pełnomocników procesowych.

Nie przesądzając zgodności instytucji pełnomocnika do doręczeń z prawem Unii Europejskiej, w szczególności art. 18 TFUE oraz przepisami rozporządzenia nr 1393/2007¹, należy zauważyć, że przesądzanie już obecnie o konieczności dokonania proponowanej zmiany jest przedwczesne.

Przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu toczy się bowiem postępowanie w sprawie wniosku prejudycjalnego skierowanego przez Sąd Rejonowy w Koszalinie dotyczące oceny, czy instytucja pełnomocnika do doręczeń w obecnym kształcie jest zgodna z prawem unijnym. W sprawie tej (C-325/11 Alder et Alder) Pełnomocnik Rzeczypospolitej Polskiej przedstawił stanowisko w fazie pisemnej postępowania oraz weźmie udział w rozprawie wyznaczonej na 6 września 2012 r.

Wskazane zatem byłoby dokonanie odpowiednich zmian (o ile okażą się one konieczne) dopiero po wydaniu przez Trybunał Sprawiedliwości wyroku w sprawie C-325/11. Trybunał nie tylko przesądzi w nim o tym, czy instytucja pełnomocnika do doręczeń jest zgodna z prawem Unii Europejskiej, ale również wielce prawdopodobne jest, że w przypadku braku takiej zgodności wskaże, które z elementów tej instytucji i w jaki sposób należałoby zmodyfikować w celu zapewnienia jej pełnej zgodności z prawem unijnym.

¹ Rozporządzenie nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 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. Urz. UE L z 10.12.2007, nr 324, str. 79)

W związku z tym decyzję o dokonaniu ewentualnej zmiany art. 1135⁵ k.p.c. i jej kierunku należałoby wstrzymać do czasu wydania przez Trybunał wyroku w sprawie C-325/11 Alder et Alder.

3. Ponadto projekt założeń w punkcie IV przedstawia propozycje zmian w zakresie postępowania klauzulowego, a w punkcie VI pozostałe zmiany w postępowaniu egzekucyjnym.

W tym kontekście należy przypomnieć, że w piśmie z dnia 5 maja 2008 roku, nr Min. MD/2457/2008/DP/ma, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej wskazał na niezgodność z prawem Unii Europejskiej wymogu uzyskania klauzuli wykonalności dla zaświadczenia europejskiego tytułu egzekucyjnego, europejskiego nakazu zapłaty oraz orzeczenia wydanego w europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń (art. 1153¹, art. 1153⁴ oraz art. 1153⁷ k.p.c.), od którego uzależnione zostało wykonanie tych tytułów w Polsce. Uwagi te dotyczyły projektu *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw* (ustawa uchwalona w dniu 5 grudnia 2008 r.: Dz. U. 2008, nr 234, poz. 1571). W odpowiedzi, Ministerstwo Sprawiedliwości w piśmie z dnia 27 maja 2008 r., znak DWM VII 089-37/08, zobowiązało się do opracowania horyzontalnej zmiany o charakterze systemowym ustawy – Kodeks postępowania cywilnego. Zmiany te dotyczyć miały m.in. rezygnacji z wymogu uzyskania klauzuli wykonalności dla ww. tytułów. Prace nad taką zmianą nie zostały jednakże rozpoczęte, a kolejne propozycje zmiany k.p.c. powtarzały dotychczasowe rozwiązania. I tak, w projekcie *ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz o prawie pomocy w celu ugodowego załatwienia sporu przed wszczęciem takiego postępowania oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów* (ostatecznie: Ustawa z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz o prawie pomocy w celu ugodowego załatwienia sporu przed wszczęciem takiego postępowania oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów – Dz. U. 2011 nr 129 poz. 735), zaproponowano wprowadzenie obowiązku uzyskania klauzuli wykonalności w odniesieniu do orzeczeń w sprawach alimentacyjnych wydanych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej i tam wykonalnych (obecnie art. 1153¹⁰ k.p.c.). Szczegółowa argumentacja przeciwko takiemu rozwiązaniu przedstawiona została w piśmie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 27.09.2010 roku, nr Min.MD/1719/2010-ma-DPUE. W konsekwencji, zgodnie z ustaleniami Komitetu do Spraw Europejskich podjętymi na posiedzeniu w dniu 28.09.2012 r., Minister Sprawiedliwości został zobowiązany do ponownego przeanalizowania zasadności opracowania do końca II kwartału 2011 r. kompleksowej zmiany ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, w zakresie wskazanym przez MSZ. Jak dotychczas Minister Sprawiedliwości nie przedstawił propozycji odpowiednich zmian. W piśmie z 20 grudnia 2010 roku, nr DWM IV 024-22/10, wskazał jedynie że Ministerstwo Sprawiedliwości powróci do kwestii zmian w kodeksie postępowania cywilnego zmierzających do likwidacji wymogu uzyskania klauzuli wykonalności dla tytułów uzyskanych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej przy okazji prac nad zmianą *rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych*. Prace nad zmianą tego rozporządzenia prowadzone były m.in. przez Prezydencję Polski w Radzie UE w II połowie 2011 r., jednakże nie towarzyszyła temu żadna krajowa inicjatywa legislacyjna Ministra

Sprawiedliwości. Na marginesie należy zauważyć, że prace nad zmianą rozporządzenia nie zostały zakończone i są kontynuowane przez Prezydencję Danii. Jednakże w zakresie zniesienia procedury *exequatur* proponowany przez Radę UE kierunek zmian, jest tożsamy z zapisami odpowiednich rozporządzeń dotyczących zaświadczenia europejskiego tytułu egzekucyjnego, europejskiego nakazu zapłaty, orzeczenia wydanego w europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń czy orzeczenia przyznającego świadczenia alimentacyjne.

W ocenie Ministra Spraw Zagranicznych w dalszym ciągu nie pozwala on na uzależnienie wykonania orzeczenia od uprzedniego uzyskania w państwie członkowskim wykonania klauzuli wykonalności.

Wydaje się zatem, że nie jest wskazane dalsze odkładanie w czasie dokonania zmian w kodeksie postępowania cywilnego, mających na celu rezygnację z obowiązku uzyskania dla ww. tytułów klauzuli wykonalności przed ich wykonaniem w Polsce. Zwłaszcza biorąc pod uwagę, że pierwsze deklaracje w zakresie zmian Ministerstwo Sprawiedliwości składało już w 2008 roku, a znaczna część zmian proponowanych w przedstawionym projekcie założeń dotyczy postępowania klauzulowego i egzekucyjnego.

Z poważaniem,

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych

Podpisany: *[Podpis]*
Maciej Szpilowicz

Do wiadomości:

Pan Maciej Berek

Sekretarz Rady Ministrów