

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно а) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1206/2001 на Съвета от 28 май 2001 г. относно сътрудничеството между съдилища на държавите членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела

[COM(2018) 378 final — 2018/203 (COD)]

и относно б) Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1393/2007 на Европейския парламент и на Съвета относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела („връчване на документи“)

[COM(2018) 379 final — 2018/204 (COD)]

(2019/С 62/09)

Докладчик: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Консултация	а) Европейски парламент, 10.9.2018 г. б) Европейски парламент, 10.9.2018 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	2.10.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	17.10.2018 г.
Пленарна сесия №	538
Резултат от гласуването	184/0/9
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отбелязва предложенията на Комисията, свързани с изменението на Регламента относно събирането на доказателства и Регламента относно връчването на документи.

1.2. ЕИСК призовава Комисията да вземе предвид бележките, съдържащи се в настоящия документ, относно предложенията ѝ, по-специално тези в параграфи 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.9, 5.10, 6.3, 6.4 и 6.6, защото без истинско пространство на правосъдие, свободите на единния пазар не могат да се използват пълноценно.

## 2. Контекст

2.1. С цел създаването на пространство на свобода, сигурност и правосъдие в Европейския съюз (ЕС) в член 81 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) са определени основанията за развитие на така нареченото „съдебно сътрудничество по гражданско-правни въпроси с трансгранично значение“, като на ЕС са предоставени правомощия да приема мерки за сближаване на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки.

2.2. Когато е необходимо за целите на правилното функциониране на вътрешния пазар, се установява правна разпоредба за приемане на мерки за гарантиране на взаимното признаване — между държавите членки — на съдебните и извънсъдебните решения, на тяхното изпълнение и на сътрудничеството при събирането на доказателства.

2.3. За да се регулира съдебната помощ между държавите членки, ЕС замени системите, предвидени в Хагските конвенции, като прие следните правни инструменти:

2.3.1. Регламент (ЕО) № 1206/2001<sup>(1)</sup> на Съвета относно сътрудничеството между съдилища на държавите членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела, приет по инициатива на Федерална република Германия (по-нататък „Регламент относно събирането на доказателства“), за прилагане във всички държави членки с изключение на Дания.

2.3.2. С регламента се създава общоевропейска система за пряко и бързо предаване и изпълнение на молби за събиране на доказателства между съдилищата и се определят точни правила относно формата и съдържанието на такива молби. Въвежда се система за преки двустранни контакти между съдилищата, заменяща предишната система, при която молбите бяха предавани от съд в една държава членка до централния орган в друга държава членка.

2.3.3. Регламент (ЕО) № 1393/2007<sup>(2)</sup> на Европейския парламент и на Съвета относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела (по-нататък „Регламент относно връчването на документи“), прилаган във всички държави членки<sup>(3)</sup>.

2.3.4. Този регламент се прилага при граждански или търговски дела, когато съдебен или извънсъдебен документ трябва да бъде изпратен от една държава членка в друга с цел да бъде връчен там. Не се прилага обаче по отношение на данъчни, митнически и административни дела, нито по отношение на отговорността на държавата за действие или бездействие при упражняване на държавната власт (*acta iure imperii*).

2.4. ЕИСК винаги е подкрепял създаването на общо пространство на свобода, сигурност и правосъдие в ЕС, което, наред с другото, налага приемането на мерки в областта на съдебното сътрудничество и гражданскоправните въпроси, така че гражданите да не са възпрепятствани или обезсърчавани да упражнят правата си поради несъвместимостта или сложността на съдебните системи на държавите членки.

2.5. При всички случаи, за да се създаде европейско съдебно пространство, е наложително да се подобри сътрудничеството между съдилищата и съответно да се опростят и ускорят процедурите с цел премахване на неефективността и забавянията.

### 3. Предложенията на Комисията

3.1. Предложенията на Комисията имат за цел изменение на двата съществуващи регламента по отношение на събирането на доказателства и връчването на документи.

#### 3.2. Предложението за изменение на Регламента относно събирането на доказателства

3.2.1. Целта на предложението е подобряване на функционирането на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, както и на вътрешния пазар чрез подобряване и ускоряване на трансграничното събиране на доказателства.

3.2.2. Намерението е регламентът да се адаптира към техническия напредък, като се използват предимствата на цифровизацията и се въведе задължение комуникацията и обменът на документи да се извършват по подразбиране по електронен път и при спазване на защитата на данните и неприкосновеността на личния живот, без от това да произтича каквото и да било ограничаване на процесуалните права на страните. За целта системата следва да въведе децентрализирана структура, позволяваща комуникация пряко между крайните ѝ ползватели.

3.2.3. С предложението се насърчава използването на съвременни средства за събиране на доказателства, като например видеоконферентна връзка, когато дадено лице трябва да бъде изслушано в друга държава членка. Целта е да се осигури по-подходящо, по-често и по-бързо директно събиране на доказателства чрез изслушване на лице, което има местожителство в друга държава членка, в качеството му на свидетел, страна или вещо лице.

3.2.4. Премахват се правните пречки пред приемането на електронни (цифрови) доказателства. В предложението се предвижда взаимното признаване на цифрови доказателства. Това ще намали тежестта за гражданите и предприятията в съдебните производства, както и случаите, в които електронните доказателства се отхвърлят.

3.2.5. Предлага се премахване на различните тълкувания на понятието „съд“, което понастоящем не е определено в Регламента относно събирането на доказателства. Предложението има за цел преодоляване на несигурността в това отношение.

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕО) № 1206/2001 на Съвета, 28 май 2001 г., (ОВ L 174, 27.6.2001 г., стр. 1).

<sup>(2)</sup> Регламент (ЕО) № 1393/2007 от 13 ноември 2007 г. за отмяна на Регламент (ЕО) № 1348/2000 (ОВ L 324, 10.12.2007 г., стр. 79).

<sup>(3)</sup> Съгласно т.нар. „паралелно споразумение“ с Дания (ОВ L 300, 17.11.2005 г., стр. 55). От своя страна Обединеното кралство и Ирландия са заявили официално съгласно член 3 от Протокол № 21 към Договора желанието си да участват в приемането и прилагането на двата регламента.

3.2.6. Предложението е съгласувано с други инструменти на ЕС в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси и не засяга евентуален обмен на информация между органите във връзка с признаването и изпълнението на съдебни решения по брачни дела и делата, свързани с родителската отговорност<sup>(4)</sup>, както и по въпроси, свързани със задължения за издръжка<sup>(5)</sup>, дори когато тази информация има доказателствена тежест, така че запитващият орган да е свободен да избере най-подходящия метод.

3.2.7. Урежда се възможността за събирането на доказателства от служители на дипломатически или консулски представителства на една държава членка на територията на друга държава членка и в областта, в която упражняват своите функции, без да е необходимо предварително искане до централния орган или компетентния съд на въпросната държава членка.

3.2.8. С цел взаимното признаване на цифровите доказателства, събрани в държава членка в съответствие с нейното законодателство, не трябва да се отказва качеството на доказателствена тежест в други държави членки единствено поради техния цифров характер.

3.2.9. В съответствие с член 290 от ДФЕС на Комисията се предоставя правомощие за извършване на промени или актуализиране на стандартните формуляри в приложенията.

### 3.3. Регламентът относно връчването на документи

3.3.1. Основната цел на неговите разпоредби е да се създадат единни процедури за предаване на документи от една държава членка на друга за целите на връчването на тези документи във втората. В тази връзка особено полезен се оказва опитът от прилагането на действащия регламент и от съдебната практика на Съда на Европейския съюз в тази област.

3.3.1.1. Изменя се приложното поле на регламента, но се запазва настоящата формулировка на частта от разпоредбата, отнасяща се до извънсъдебните документи. От друга страна, що се отнася до съдебните документи, регламентът ще се прилага във всички случаи, когато адресатът е с местоживее в друга държава членка.

3.3.1.2. Този нов стандарт, съгласно който всички случаи на връчване на документи задължително попадат в приложното поле, ако получателят е с местоживее в друга държава членка, се прилага само за връчването на документите за образуване на съдебното производство или на препис от исковата молба. Що се отнася до последващите случаи на връчване на съдебни документи в хода на съдебно производство, допълнителната защита е от по-малко значение.

3.4. Комуникацията и обменът на документи между изпращащите и приемащите органи се извършва по електронен път, посредством децентрализирана информационна система, включваща национални информационни системи, свързани помежду си чрез сигурна и надеждна комуникационна инфраструктура, въпреки че съществува възможността за използване на алтернативни (традиционни) средства за комуникация в случай на непредвидена и изключителна неизправност в информационната система.

3.5. Предвижда се държавите членки да оказват помощ за откриване на местонахождението на адресата в друга държава членка, като за целта са дадени три алтернативни варианта:

- съдебна помощ чрез органи, определени от държавите членки;
- предоставяне на достъп до публични регистри, съдържащи данни за местоживееето, чрез портала за електронно правосъдие;
- предоставяне на подробна информация чрез портала за електронно правосъдие относно наличните инструменти за откриване на местонахождението на лица на тяхна територия.

3.6. Може да се изисква от страните в производството с местоживее в чужбина да определят представител, посредством когото да им бъдат връчвани документи в хода на производството в държавата членка, където то се провежда.

3.7. Отбелязва се подобряване на процедурата относно правото на адресата да откаже да приеме документа, ако не е изготвен или преведен на подходящ език.

3.8. С предложението се въвежда задължение за доставчиците на пощенски услуги да използват специфичен документ, удостоверяващ получаването (обратна разписка), при връчване на документи по пощата съгласно регламента. Въвежда се и минимален стандарт относно лица, които се считат за допустими „заместващи получатели“, ако доставчикът на пощенски услуги не може да връчи документа лично на адресата.

<sup>(4)</sup> Регламент (ЕО) № 2201/2003 на Съвета от 27 ноември 2003 г. (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1).

<sup>(5)</sup> Регламент (ЕО) № 4/2009 на Съвета от 18 декември 2008 г. (ОВ L 7, 10.1.2009 г., стр. 1).

3.9. С предложението се въвежда електронното връчване на документи като допълнителен алтернативен начин на връчване съгласно регламента.

3.10. За случаите на неявяване на ответника се въвеждат два съществени нови момента:

- а) от съда, сезиран с производството, се изисква да изпрати предупредително съобщение за образуването на производството или за постановяването на неприсъствено съдебно решение до наличния потребителски профил на отсъстващия ответник;
- б) определя се единен срок от две години, считано от датата на издаването на неприсъственото съдебно решение, в който може да се извърши извънредният съдебен контрол за освобождаване от последиците на изтеклия срок за обжалване в контекста на оспорване на признаването и изпълнението на това съдебно решение в друга държава членка.

#### 4. Общи съображения

4.1. ЕИСК приветства предложенията на Комисията, свързани с изменението на Регламента относно събирането на доказателства и Регламента относно връчването на документи, тъй като улесняват интеграцията в областта на съдебното сътрудничество на държавите членки чрез установяването на единни способности в рамките на приложните си полета.

4.2. И двете предложения допринасят за подобряването на съдебното сътрудничество в ЕС, основано на принципа на взаимното признаване на съдебните решения (член 81 от ДФЕС), за укрепването на пространството на свобода, сигурност и правосъдие (член 3, параграф 2, и член 67 от ДФЕС) и за създаването на вътрешния пазар (член 26 от ДФЕС).

4.3. Накратко, приемането и прилагането на предложената от Комисията регулаторна рамка следва да допринесе обективно за отстраняването на различни невидими пречки, които имат пряко въздействие върху живота на всички граждани — граждани на държавите членки и лица, пребиваващи в ЕС, а така също и търговските сделки на предприятията, извършващи дейност в ЕС.

4.4. За да се осигури достъп до правосъдие и справедлив процес, е абсолютно необходимо разпоредбите в тези две предложения да се прилагат в съдебните производства с трансгранично значение и да функционират безпроблемно.

4.5. Предложенията са в съответствие и със стратегията за цифровия пазар в контекста на електронното управление, по-специално що се отнася до необходимостта от действия за модернизиране на публичната администрация и за постигане на трансгранична оперативна съвместимост за улесняване на взаимоотношенията с гражданите.

4.6. С предложенията се повишава правната сигурност и по този начин се спомага за избягване на закъснения и ненужни разходи за гражданите, предприятията и публичната администрация и се отстраняват недостатъците при защитата на процесуалните права на страните, тъй като целта е да се избегне невъзможността за защита съгласно „принципа на равни процесуални възможности“.

4.7. Трябва да се отбележи, че разпоредбите относно делегираните актове за актуализиране и изменение на приложението на двете приложения към регламента не са в съответствие със заявената позиция от ЕИСК <sup>(6)</sup> в тази връзка, тъй като в предложението се предвижда делегирането да бъде за неопределено време независимо от изискването приемането на делегирани актове да бъде в определени срокове.

4.8. Накратко, ЕИСК счита, че без истинско съдебно пространство свободите на единния пазар не могат да бъдат изцяло оползотворени.

#### 5. Общи бележки по Регламента относно събирането на доказателства

5.1. Предложението за изменение на Регламента относно събирането на доказателства има за цел да се насърчат електронните комуникации между съответните компетентни органи вместо използването на хартиен носител, което е по-скъпо и бавно, като се използва видеоконферентна връзка за изслушването на лица в друга държава членка, без да се ограничават по какъвто и да било начин процесуалните права на страните.

5.2. Въпреки че в това предложение се изхожда от презумпцията за усърдни и ефективни действия от страна на съответните съдилища и добросъвестно зачитане на принципите на лоялното сътрудничество и взаимното признаване — като в последния случай позоваването се прави изрично с цел възпрепятстване на възможността за отхвърляне на доказателства поради цифровия им характер (четвърто съображение и член 18а от предложението) — не са предвидени разпоредби за случаите на отказ от страна на запитания съд при:

<sup>(6)</sup> ОВ С 288, 31.8.2017 г., стр. 29; ОВ С 345, 13.10.2017 г., стр. 67.

- неоправдано забавяне;
- липса на мотиви или
- недостатъчни мотиви.

Тези хипотези на практика означават невъзможен достъп до ефективни правни средства за защита и следва да се потърсят решения за тях.

5.2.1. Това обстоятелство е важно с оглед на действащото право на ЕС, съгласно което евентуалният отказ на даден съд, длъжен да отправи преюдициално запитване към Съда на ЕС по въпрос от неговата компетенция, може да се счита за сериозно нарушение на задълженията на съответната държава, произтичащи от правото на ЕС <sup>(7)</sup>.

5.2.2. Многобройни са ситуацияите, в които запитаният съд може да наруши сериозно правата на страните в производството, ако не съдейства своевременно, особено при привременни мерки, позовавайки се на съображения за национален суверенитет, национална сигурност, обществен ред и др. (вж. член 4, параграф 2 от ДЕС) или в случай че съществуват разминавания, произтичащи от различната съдебна практика на държавите членки.

5.2.3. Последната ситуация възниква например в т. нар. *pre-trial discovery*, тъй като член 23 от Хагската конвенция от 18 март 1970 г. относно получаването на доказателства в чужбина по граждански или търговски дела разрешава държавите — страни по тези дела, да формулират резерви във връзка със своя суверенитет с цел отказ да изпълнят съдебни поръчки, възникнали в предварителната фаза на производството (след предявяването на иска, но преди началото на съдебния процес).

5.2.4. Действащият Регламент (ЕО) № 1206/2001, въпреки че не разглежда изрично този въпрос, го изключва от приложното си поле съгласно Декларация 54/01 на Съвета от 4 юли 2001 г. (документ 10571/01, стр. 1).

5.2.5. В някои случаи излишното забавяне може да се дължи на недостатъчна техническа квалификация на запитаните органи или на недобро функциониране на технологичните инфраструктури. За да се предотвратят и изкоренят, доколкото е възможно подобни ситуации, предложението следва да установи някакъв вид разпоредба, която задължава държавите членки да осигурят цифровото осъвременяване на своите съдилища и подходящи технологични инфраструктури.

5.3. От друга страна, определени разпоредби от предложението би трябвало да бъдат конкретизирани. Например, в член 1, параграф 4 се установява понятието „съд“, което е ограничено до определянето му като „всеки съдебен орган в държава членка, който е компетентен да събира доказателства“ съгласно регламента.

5.3.1. Въпреки че това определение може да включва длъжностните лица (напр. нотариусите), то изключва частните арбитражни органи, било то в сферата на арбитража на инвестиционни, търговски и потребителски спорове, или каквито и да било арбитражни органи, разрешаващи спорове от друг характер.

5.3.2. По този начин се пренебрегва голямото значение на арбитражните органи в търговските и стопанските сделки на държавите членки и в тези на трети държави.

5.3.3. В последния случай могат да възникнат ситуации на *lis pendens* или проблеми във връзка с изпълнението на решенията на арбитражни органи от страна на запитаните органи на държавите членки (напр. *anti-suit injunction*), а това може да създаде правна несигурност.

5.3.4. Наистина ограничаващото определение за „съд“ е в съответствие с практиката на Съда на ЕС, което отхвърля качеството на „съд“ на частните арбитражни органи <sup>(8)</sup>.

5.3.5. Според ЕИСК автоматичното прилагане на тази практика на Съда на ЕС в разглежданата област може да създаде ситуация на непризнаване на решенията на арбитражни съдилища или отказ на сътрудничество от страна на запитания съд, което — в някои случаи — може да остави незащитени заинтересованите страни.

<sup>(7)</sup> Вж. заключението на генералния адвокат Wathelet по дело C-416/17, Комисията срещу Френската република, точки 95—103.

<sup>(8)</sup> Например в следните дела: дело Nordsee 102/81(1982), точки 10—13; дело Eco Swiss C-126/97(1999), точка 34; дело Denuit и Cordier C-125/04(2005), точка 13; дело Gazprom C-536/13(2015), точка 36; дело Achmea C-284/16(2018), точки 45—49, и др.

5.3.6. И все пак при тази преценка следва да се изключат арбитражните клаузи между инвеститора и държавата, предвидени в двустранните инвестиционни договори, като се има предвид, че те са несъвместими с правото на ЕС и нямат правни последиствия доколкото са незаконни поради припокриването им с правилата на единния пазар и дискриминират инвеститорите в ЕС, в съответствие с постановеното от Съда на ЕС в решението по делото *Achmea* <sup>(9)</sup>.

5.4. Успоредно с това в член 17б се признава възможността служителите на дипломатически или консулски представителства на държава членка да изпълняват функции по събирането на доказателства без предварително искане на територията на друга държава членка, в която са акредитирани. Правомощията включват изслушването без принуда на граждани на държавата членка, която служителите представляват, в контекста на производство, с което е сезиран съд на тази държава членка.

5.5. Целесъобразно е свързаните със съдебна помощ задачи на тези служители, както е предвидено в предложението, да могат да се разширят, така че да отговарят на реалността в ЕС, по-специално в рамките на свободното движение и пребиваването на лицата — граждани на държавите членки, и свободата на установяване на техните предприятия. В резултат на това участието на тези служители в събирането на доказателства може да се разшири към чужденците, без да е необходима молба за предварително разрешение, или към самите граждани на приемащата държава, ако въпросната държава разреши това.

5.6. ЕИСК споделя факта, че е изключително важно да се установи задължение в случай на искане за връчване на съдебен или извънсъдебен документ запитаната държава членка да окаже помощ на издалата го държава да намери адреса на лицето, на което следва да се връчи документа, в случай че адресът му е неизвестен.

5.7. От друга страна, в контекста на разглежданото предложение, Програмата на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г. е тази, която цели укрепване на основните права, в т.ч. процесуалните права в гражданското производство.

5.8. В този смисъл мерките за цифровизация в предложението отчитат изискванията относно защитата на данните и неприкосновеността на личния живот в системата за електронен обмен между съответните съдилища, както и предварително определената група от потребители на системата (само съдилищата и съдебните органи на държавите членки).

5.9. Въпреки това, макар че се предвижда в бъдеще опитите за атака срещу въпросните електронни инфраструктури да продължат да нарастват — риск, който може да се увеличи в резултат от взаимосвързаността на съответните информационни системи — не се установява никаква разпоредба за начина, по който ще се реши вменияването на отговорност, ако при кибератаки или проблеми и сривове на информационната система бъде разпространена чувствителна информация или включително бъдат унищожени доказателства във връзка с дадено производство.

5.10. В резултат на това могат да възникнат сериозни нарушения на правата на правните субекти, без да е налице предвиден начин за търсене на отговорност от причинителите, или включително може да се окаже, че самите правни субекти трябва да понесат тези нарушения, в случай че причинителите се позоват на форсмажорни обстоятелства.

## 6. Общи бележки по Регламента относно връчването на документи

6.1. ЕИСК счита, че предложението за Регламент относно връчването на документи ще подобри и ускори съдебните производства, тъй като ще опрости и ускори механизмите за сътрудничество по отношение на връчването на документи. Така ще се подобри правораздаването по граждански дела с трансгранично значение, ще се укрепят процесуалните права в гражданското производство и ще се повиши взаимното доверие между съдебните системи на държавите членки.

6.2. Предложението има за цел да премахне бавното изпълнение и неспазването в много случаи на установените срокове — тъй като документите се предават от компетентните органи — като се установява задължение връчването на документите да се извършва по електронен път. Също така се укрепват и правата на защита на адресатите чрез различни целенасочени действия от страна на компетентните органи срещу несигурността поради отказ да бъде приет даден документ или в случай на постановено неприсъствено съдебно решение.

6.3. Следва да се отбележи и широкото субективно и материално приложно поле на това предложение, което включва физическите и юридическите лица, а така също и търговците, което ще рече и микропредприятията, като приема единствено изрично посочените изключения (член 1, параграфи 1 и 3).

<sup>(9)</sup> Решение по дело *Achmea*, C-284/16, постановено на 6 март 2018 г. (ECLI:EU:C:2018:158).

Всички езикови версии следва да се уеднаквят, за да стане ясно, че предложението за регламент се отнася не само за писмото за започване на процедурата, но и за всички съдебни документи в рамките на процеса.

6.4. ЕИСК приема установените гаранции и предпазни механизми при „отказ от приемане на документ“ от страна на адресата и задължението на получаващия орган да бъде уведомен за това. От друга страна, за да се балансира правата на страните в производството, е целесъобразно ответникът да е запознат напълно с документа за образуване на производството, поради което се налага езиковият режим да включва език, който ответникът разбира, или един от официалните езици на мястото на връчването.

6.5. Счита се за уместна разпоредбата относно предвидените допълнителни начини на връчване на документи — по пощата, с пряко връчване посредством съдебни служители, длъжностни лица или други компетентни лица от държавата членка, която е адресат, и електронното връчване.

6.6. При всички случаи е важно да се опази и гарантира целостта и надеждността на документа, бил той съдебен или извънсъдебен.

Брюксел, 17 октомври 2018 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Luca JAHIER

---