

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 5.9.2008
SEK(2008) 2390

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Dokument uzupełniający

wniosek dotyczący

DECYZJI RADY

**w sprawie podpisania przez Wspólnotę Europejską Konwencji o umowach dotyczących
jurysdykcji**

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

**{KOM(2008) 538 wersja ostateczna}
{SEK(2008) 2389}**

1. KWESTIE PROCEDURALNE I KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI

Ocenę skutków przygotowano w oparciu o „Study to Inform an Impact Assessment on the Ratification of the Hague Convention on Choice-of-Court Agreements by the European Community” (Badanie zmierzające do zebrania informacji na potrzeby oceny skutków ratyfikacji Konwencji haskiej o umowach dotyczących jurysdykcji), przeprowadzone na rzecz Komisji przez zewnętrznego wykonawcę¹, oraz korzystając z uwag przygotowanych przez grupę roboczą, w której skład weszli przedstawiciele różnych służb, zwołaną przez Dyрекcję Generalną ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa. W pracach grupy roboczej uczestniczyli przedstawiciele Służby Prawnej, Sekretariatu Generalnego, DG ENTR, DG MARKT, DG SANCO oraz DG INFSO. Przeglądu oceny skutków dokonała Rada ds. Oceny Skutków. Zalecenia poczynione w celu poprawy oceny skutków uwzględniono w jej zmienionej wersji.

Ocena skutków oparta jest o wspomniane wyżej badanie, analizę literatury przedmiotu i odpowiedzi na dokument Komisji z 2004 r. służący dyskusji przygotowującej ostatnią rundę negocjacji w Hadze, przegląd wyników sondaży przeprowadzonych przez Międzynarodową Izbę Handlową (*International Chamber of Commerce – ICC*)² i Stowarzyszenie Prawników Amerykańskich (*American Bar Association – ABA*)³, a także o dane statystyczne dotyczące handlu (pochodzące z Eurostatu).

2. SFORMUŁOWANIE PROBLEMU

Zagadnienia jurysdykcji międzynarodowej sądów oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych we Wspólnocie Europejskiej reguluje rozporządzenie 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 („rozporządzenie Bruksela I”)⁴.

Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości⁵ zagadnienia jurysdykcji międzynarodowej oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w odniesieniu do krajów trzecich należą do wyłącznej kompetencji zewnętrznej Wspólnoty. Oznacza to, że państwa członkowskie nie mogą już indywidualnie ani zbiorowo podejmować zobowiązań międzynarodowych w odniesieniu do krajów trzecich w zakresie spraw należących do kompetencji zewnętrznej Wspólnoty.

¹ GHK Consulting Ltd, Birmingham; badanie opublikowane na stronie: http://ec.europa.eu/dgs/justice_home/evaluation/dg_coordination_evaluation_annexe_en.htm.

² Sondaż przeprowadzony w 2003 r. przez ICC na temat praktyki gospodarczej dotyczącej zagadnień jurysdykcyjnych (*ICC Survey regarding business practices on jurisdictional issues (2003)*) <http://www.iccwbo.org/law/jurisdiction/>.

³ Sondaż przeprowadzony przez sekcję prawa międzynarodowego ABA (grupa robocza ABA ds. Konwencji haskiej o umowach dotyczących jurysdykcji) w październiku i listopadzie 2003 r.

⁴ Dz.U. L 12 z 16.1.2001, s. 1.

⁵ Wyrok Trybunału z dnia 31 marca 1971 r. w sprawie 22/70 Komisja przeciwko Radzie – umowa europejska dotycząca przewozów drogowych, opinia 1/03 z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie kompetencji Wspólnoty do zawarcia nowej konwencji z Lugano o jurysdykcji i uznawaniu orzeczeń sądowych oraz ich wykonywaniu w sprawach cywilnych i handlowych.

Zawarcie w 2005 r. Konwencji o umowach dotyczących jurysdykcji w ramach Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego stanowiło okazję do stworzenia ogólnoświatowej alternatywnej procedury sądowej rozstrzygania sporów między przedsiębiorcami, którzy zawarli umowę dotyczącą jurysdykcji.

Wewnątrz Wspólnoty istnieje przewidywalny system przepisów dotyczących jurysdykcji opartej na wyborze stron (umowach dotyczących jurysdykcji) oraz uznawania i wykonywania orzeczeń wydanych przez sądy umówione. Niestety poza obszarem Unii Europejskiej dla przedsiębiorców unijnych kończy się przewidywalność tych zasad, ponieważ zawarto niewiele umów wielo- i dwustronnych z krajami trzecimi i nie istnieje ogólnoświatowy system właściwych przepisów.

Taki brak pewności prawnej może stanowić „barierę w handlu”. Sondaż wykazał, że światowy handel utrudnia niepewność przedsiębiorstw co do tego, które sądy krajowe będą mogły rozpatrzyć sprawę dotyczącą spornej umowy. 41% ankietowanych przedsiębiorstw wskazała, że na ważną decyzję biznesową ich firmy miała w pewnym momencie wpływ niepewność dotycząca sądu, który miał rozstrzygać spory lub prawa, które miało znaleźć zastosowanie do umowy. Sytuacje te występowały częściej w dużych (47%) niż w małych (26%) przedsiębiorstwach.

Jednocześnie wszystkie działania podejmowane przez Wspólnotę w odniesieniu do krajów trzecich powinny zapewniać ochronę wartości rozwijanych przez Wspólnotę, które są na tyle ważne, że powinno się je chronić także poza Unią Europejską.

2.1. Podsumowanie problemów

W omawianym obszarze polityki zidentyfikowano cztery podstawowe problemy:

Problem 1

Ponoszone przez podmioty gospodarcze z UE koszty niepewności prawnej co do tego:

- czy wiążące je umowy dotyczące jurysdykcji wskazujące jako właściwy sąd spoza UE będą respektowane w UE oraz
- czy wiążące je umowy dotyczące jurysdykcji wskazujące jako właściwy sąd w UE będą respektowane w krajach trzecich.

Problem 2

Ponoszone przez podmioty gospodarcze koszty braku możliwości przewidzenia w dostateczny sposób tego, czy:

- orzeczenie wydane przez sąd umówiony spoza UE podlega uznaniu i może być wykonane w UE;
- orzeczenie wydane przez sąd umówiony w UE podlega uznaniu i może być wykonane poza UE.

Problem 3

Koszty i szkody, jakie mogłaby ponieść słabsza strona wskutek niedostatecznej ochrony w przypadku zawarcia umowy dotyczącej jurysdykcji wskazującej jako właściwy sąd spoza UE (np. w sytuacji w której wybór zagranicznego sądu mógłby doprowadzić do pozbawienia ochrony, jaką słabszej stronie gwarantuje prawo wspólnotowe).

Problem 4

Niedostateczna ochrona w szerszym, globalnym kontekście stosunków prawnych podlegających szczególnej ochronie w UE dzięki przepisom o jurysdykcji wyłącznej (np. dotyczących nieruchomości, praw własności intelektualnej itd.).

2.2. Skala problemów

Trudno ocenić skalę tych problemów, ponieważ nie istnieją odpowiednie statystyki a ilość danych empirycznych jest ograniczona. Niemniej jednak informacje uzyskane w drodze konsultacji wskazują, że niepewność prawna związana z respektowaniem umów dotyczących jurysdykcji oraz z wykonywaniem orzeczeń może wpływać pośrednio na decyzje biznesowe.

Odnosnie do pierwszego problemu dwa sondaże dostępne w tym zakresie wykazały, że na ważną decyzję biznesową w dużej części przedsiębiorstw (ok. 40%) miała w pewnym momencie decydujący wpływ niepewność dotycząca sądu, który miał rozstrzygać spory lub prawa, które miało znaleźć zastosowanie do umowy.

Co się tyczy problemu drugiego, szacuje się, że około 40% przedsiębiorstw doświadcza trudności – czasami nie do pokonania – w związku z uznawaniem i wykonywaniem orzeczeń sądowych.

W wyniku konsultacji nie udało się potwierdzić istnienia trzeciego i czwartego problemu, co nie znaczy, że problemy te nie występują.

3. CELE

3.1. Cel ogólny

Cel ogólny to zajęcie się ewentualnymi „barierami w handlu” przez zmniejszenie niepewności prawnej, tzn. wspieranie międzynarodowego handlu (poza UE) i inwestycji dzięki zapewnieniu większej pewności prawnej w umowach gospodarczych.

3.2. Cele szczegółowe

Cel ogólny znajduje odzwierciedlenie w czterech celach szczegółowych, z których każdy wiąże się blisko z leżącym u jego podstaw problemem zidentyfikowanym w części 2. Te cztery cele szczegółowe stanowią podstawę głównych kryteriów oceny, zastosowanych do poszczególnych wariantów strategicznych.

- (1) Zwiększenie pewności prawnej podmiotów gospodarczych z UE co do tego, że ich wybór sądu rozstrzygającego międzynarodowe spory gospodarcze zostanie uszanowany.
- (2) Zwiększenie przewidywalności co do wyboru sądu rozstrzygającego międzynarodowe spory gospodarcze z udziałem podmiotów gospodarczych z UE.
- (3) Zabezpieczenie praw podmiotów gospodarczych z UE do wpływania na wybór sądu w sytuacji, gdy są one słabszą stroną.

- (4) Wspieranie uprawnień podmiotów gospodarczych z UE chronionych na mocy prawodawstwa unijnego w sądach spoza UE rozstrzygających międzynarodowe spory gospodarcze z udziałem tych podmiotów.

Poniżej przedstawiono uzasadnienie wyboru takich właśnie szczegółowych celów prowadzonej polityki.

Cel szczegółowy 1. Za korzystną należy uznać sytuację, w której strony międzynarodowej umowy, które zawarły umowę dotyczącą jurysdykcji, mogłyby oprzeć się na założeniu, że ich umowę zaakceptuje sąd umówiony lub inny sąd, niebędący sądem umówionym, przed którym wszczęto postępowanie.

Cel szczegółowy 2. Za korzystną należy uznać sytuację, w której strony międzynarodowej umowy, które zawarły umowę dotyczącą jurysdykcji, mogłyby oprzeć się na założeniu, że orzeczenie wydane przez sąd umówiony będzie respektowane (będzie podlegało uznaniu i będzie mogło zostać wykonane) w krajach pochodzenia obu stron lub w kraju egzekucji orzeczenia.

Cel szczegółowy 3. W interesie Wspólnoty leży zagwarantowanie, że przyjęte rozwiązania będą zabezpieczały prawa słabszej strony pochodzącej z UE zawierającej umowę dotyczącą jurysdykcji. Osiągnięcie tego celu nie tylko zabezpieczyłoby słabszą stronę, lecz także wzmocniłoby konkurencję, dzięki zmniejszeniu nieufności małych przedsiębiorstw co do zawierania umów międzynarodowych.

Cel szczegółowy 4. Za korzystną należy uznać sytuację, w której sądy spoza UE chroniłyby uprawnienia podobne do tych, które przysługują w granicach UE. Taki skutek można by osiągnąć dzięki procesowi „przenikania”, w którym „poznanie prowadzi do naśladowania”: dzięki sprawom dotyczącym przedsiębiorstw z UE prowadzonym przed sądami krajów trzecich argumentacja przedstawiana przed tymi sądami w imieniu przedsiębiorstw stawałaby się częścią prawa i praktyki krajów trzecich. Mogłoby to potencjalnie prowadzić do zwiększenia prawdopodobieństwa zawierania przez przedsiębiorstwa UE umów międzynarodowych, a tym samym do zintensyfikowania wymiany handlowej.

4. WARIANTY STRATEGICZNE

Wariant strategiczny		Opis wariantu strategicznego
<i>Warianty utrzymania status quo</i>		
Wariant 1	„Bierne” <i>status quo</i> .	Wspólnota nie zawiera konwencji ani nie podejmuje żadnych nowych inicjatyw zmierzających do realizacji celów prowadzonej polityki.
Wariant 2	„Aktywne” <i>status quo</i> .	Wspólnota nie zawiera konwencji, ale prowadzi negocjacje w sprawie umów dwustronnych między Wspólnotą a wybranymi krajami trzecimi, tak aby zrealizować cele prowadzonej polityki.

Wariant strategiczny		Opis wariantu strategicznego
<i>Warianty nieprawodawcze</i>		
Wariant 3	Zapewnienie „publicznego ubezpieczenia”.	Wsparcie na rzecz zapewnienia ubezpieczenia obejmującego dodatkowe koszty powodowane przez spory (np. dodatkowe koszty procesów toczących się w krajach trzecich oraz straty finansowe podmiotów z UE spowodowane podważeniem uprawnień tych podmiotów, które przysługiwałyby im, gdyby prowadziły działalność w UE) wynikające z niepewności co do jurysdykcji i pokrycia kosztów tego ubezpieczenia.
Wariant 4	Zapewnienie przedsiębiorstwom informacji o aktualnych rodzajach ryzyka wynikającego z niepewności co do jurysdykcji.	Wsparcie na rzecz pokrycia kosztów zapewnienia podmiotom z UE, pragnącym prowadzić handel z krajami trzecimi, informacji o rodzajach ryzyka wynikających z aktualnych obszarów niepewności co do jurysdykcji, a także na temat dostępnych praktycznych środków zmniejszenia tych rodzajów ryzyka.
warianty prawodawcze ⁶		
Wariant 5	Zawarcie przez Wspólnotę konwencji bez składania oświadczeń na mocy art. 21.	Wspólnota zawiera konwencję bez wyłączenia dodatkowych kategorii spraw z jej zakresu stosowania w drodze oświadczeń na mocy art. 21.
Wariant 6a	Zawarcie konwencji przez Wspólnotę oraz złożenie oświadczenia na mocy art. 21 wyłączającego z jej zakresu stosowania prawo autorskie i prawa pokrewne.	Wspólnota zawiera konwencję, składając oświadczenie na mocy art. 21 wyłączające prawo autorskie i prawa pokrewne z zakresu stosowania konwencji.

⁶ Konwencja pozwala na składanie oświadczeń ograniczających jurysdykcję (art. 19), oświadczeń ograniczających uznanie i wykonanie (art. 20), oświadczeń dotyczących szczególnych kategorii spraw (art. 21) oraz wzajemnych oświadczeń o umowach dotyczących jurysdykcji niewyłącznej sądu (art. 22). Jako że w konsultacjach poprzedzających przyjęcie konwencji nie znaleziono poparcia dla pomysłu złożenia przez Wspólnotę oświadczeń przewidzianych w art. 19 i 20, a dopuszczenie umów dotyczących jurysdykcji niewyłącznej sądu spotkało się ze sprzeciwem kilku państw członkowskich, warianty strategiczne analizowane w ocenie skutków nie uwzględniają możliwości złożenia oświadczeń na mocy art. 19, 20 i 22.

Wariant strategiczny		Opis wariantu strategicznego
Wariant 6b	Zawarcie konwencji przez Wspólnotę oraz złożenie oświadczenia na mocy art. 21 wyłączającego z jej zakresu stosowania sprawy ubezpieczeniowe.	Wspólnota zawiera konwencję, składając oświadczenie na mocy art. 21 wyłączające sprawy ubezpieczeniowe z zakresu stosowania konwencji.
Wariant 7	Połączenie wariantów 6a i 6b.	Wspólnota zawiera konwencję, składając oświadczenie na mocy art. 21 wyłączające prawo autorskie i prawa pokrewne oraz sprawy ubezpieczeniowe z zakresu stosowania konwencji.

4.1. Porównanie wariantów

Kryteria oceny ↓ Warianty →	1. „Bierne” status quo	2. „Aktywne” status quo	3. Zapewnienie „publicznego ubezpieczenia”	4. Podnoszenie świadomości	5. Zawarcie bez wyłączeń	6a. Zawarcie z wyłączeniem prawa autorskiego	6b. Zawarcie z wyłączeniem spraw ubezpieczeniowych	7. 6a +6b
Zwiększenie pewności prawnej podmiotów gospodarczych z UE co do tego, że ich wybór sądu rozstrzygającego międzynarodowe spory gospodarcze zostanie uszanowany.	0	√	0	0	√√√	√√ ^N	√√ ^N	√√
Zwiększenie przewidywalności co do wyboru sądu rozstrzygającego międzynarodowe spory gospodarcze z udziałem podmiotów gospodarczych z UE.	0	√	0	0	√√√	√√ ^N	√√ ^N	√√
Zabezpieczenie praw podmiotów gospodarczych z UE do wpływania na wybór sądu w sytuacji, gdy są	0	√	√	√	√√	√√ ^N	√√ ^N	√√√

one słabszą stroną.								
Wspieranie uprawnień podmiotów gospodarczych z UE chronionych na mocy prawodawstwa unijnego w sądach spoza UE rozstrzygających międzynarodowe spory gospodarcze z udziałem tych podmiotów.	0	√	0	0	√√	√ ^N	√ ^N	√
Korzyści społeczno-gospodarcze	0	√√	√ ^N	√ ^N	√√	√√ ^N	√√ ^N	√√√
Koszty gospodarcze i społeczne	0	0	Ewentualny wpływ na konkurencję	0	Konflikty z obszarami polityki wspólnotowej	Konflikty z obszarami polityki wspólnotowej	Konflikty z obszarami polityki wspólnotowej	0
Koszty wprowadzenia w życie.	0	Bardzo niskie	Wysokie	Niskie lub średnie	Bardzo niskie	Bardzo niskie	Bardzo niskie	Bardzo niskie
Konflikty z obszarami polityki wspólnotowej.	Nie	Nie	Nie	Nie	Ewentualne	Ewentualne	Ewentualne	0
Zalecany wariant	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Nie	Tak

4.2. Zalecany wariant

W świetle oceny zaprezentowanej w tabeli 4.1 zalecanym wariantem strategicznym jest wariant 7. Obejmuje on zawarcie przez Wspólnotę konwencji oraz złożenie oświadczeń na mocy art. 21 dotyczących prawa autorskiego i praw pokrewnych oraz spraw ubezpieczeniowych. Mimo że warianty 5, 6a i 6b prowadzą do osiągnięcia z nieco lepszym skutkiem celów realizowanej polityki (z wyjątkiem celu zabezpieczenia praw podmiotów gospodarczych z UE), wszystkie one mogą powodować konflikty z obszarami polityki wspólnotowej. Wariant strategiczny 7 do konfliktów takich nie prowadzi i dlatego uznano go za zalecany. Przewiduje się także, że wariant ten zapewni najwięcej korzyści społeczno-gospodarczych.

4.3. Potencjalny zakres i charakter skutków zalecanego wariantu

Ogólnym celem zalecanego wariantu strategicznego jest zmniejszenie niepewności prawnej podmiotów gospodarczych z UE. Realizując ten cel, zawarcie konwencji powinno stanowić impuls do zintensyfikowania międzynarodowej wymiany handlowej i tym samym przyczynić się do zmniejszenia kosztów towarów i usług w UE.

Niepewność prawna to zaledwie jeden z kilku czynników ograniczających handel międzynarodowy. Zalecany wariant zmniejszyłby niepewność prawną, jednak by jej nie wyeliminował. W szczególności zalecany wariant zwiększyłby *prawdopodobieństwo*, że umowy dotyczące jurysdykcji byłyby respektowane, a orzeczenia wydawane przez sądy umówione byłyby wykonywane.

4.4. Koszty zalecanego wariantu

Wprowadzenie w życie zalecanego wariantu wymagać będzie poniesienia jedynie niewielkich kosztów związanych z przygotowaniem instrumentów prawodawczych związanych z podpisaniem i zawarciem konwencji przez Wspólnotę. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę fakt, że konwencja nie przyniesie korzyści UE, jeżeli jej partnerzy handlowi nie dokonają także jej ratyfikacji, niezbędne będzie przeznaczenie pewnych zasobów administracyjnych i dyplomatycznych w celu zachęcania potencjalnych umawiających się stron i prowadzenia z nimi negocjacji.

Dodatkowe koszty powstaną w związku z nadzorowaniem wprowadzania w życie (funkcjonowania) konwencji po jej zawarciu przez Wspólnotę.

Zalecany wariant nie prowadzi do powstania kosztów związanych z zapewnieniem zgodności ani kosztów administracyjnych po stronie przedsiębiorstw z UE zaangażowanych w handel międzynarodowy. Przedsiębiorstwom pozostawiona zostanie swoboda włączania umów dotyczących jurysdykcji do wiążących je umów lub korzystania w dalszym ciągu z alternatywnych metod rozwiązywania sporów.

4.5. Wartość dodana w skali UE

Zalecany wariant doprowadziłby do powstania znacznej wartości dodanej w skali UE. Po pierwsze, powstałby jeden zespół przepisów dla podmiotów z UE w każdym z państw członkowskich, a tym samym rozciągnięto by zastosowanie „równych reguł gry” ustanowionych przez rozporządzenie Bruksela I na umawiające się państwa konwencji. Po drugie, zawieranie szeregu umów dwustronnych, zawierających różne wyjątki, byłoby sprzeczne z dążeniem do zmniejszenia niepewności prawnej, tym bardziej że główni partnerzy handlowi UE pragną najprawdopodobniej, aby handel ich towarami i usługami można było prowadzić w UE oraz w stosunkach z innymi partnerami handlowymi, stosując te same przepisy w zakresie umów dotyczących jurysdykcji.

Koszty zawarcia konwencji są bardzo niskie, natomiast potencjalne korzyści gospodarcze z tego wypływające – znaczne. Można wskazać zaledwie kilka „minusów” zawarcia konwencji. Należy do nich na przykład wynikające z konwencji zobowiązanie do respektowania w UE „kontrowersyjnych” orzeczeń wydanych przez sądy krajów trzecich. Niemniej jednak istnieje zawsze możliwość odmowy uznania takich orzeczeń z przyczyn związanych z porządkiem publicznym (na podstawie art. 9 lit. e) konwencji), a ponadto można się spodziewać, że liczba takich orzeczeń będzie się stopniowo zmniejszać dzięki procesowi „zblizania” orzecznictwa.

5. KONTROLA I OCENA

Haska Konferencja Prawa Prywatnego Międzynarodowego, pod której auspicjami przygotowano omawianą konwencję, organizuje zwyczajowo regularne spotkania specjalnych komisji oceniających stosowanie konwencji w praktyce, w celu kontroli i oceny rezultatów przynoszonych przez te konwencje.

W uzupełnieniu tej kontroli instytucjonalnej Wspólnota, jako jedna z umawiających się stron, powinna opracować swój własny mechanizm kontroli i oceny.

Brak obecnie gotowych źródeł informacji przydatnych w dokładnej ocenie skali i charakteru istniejących problemów, a co za tym idzie nie będzie w przyszłości możliwa kontrola stopnia poprawy sytuacji.

W tych okolicznościach najlepszym sposobem postępowania byłoby przyjęcie tej samej procedury co przypadku innych instrumentów prawodawczych w tym obszarze, a mianowicie dokonywanie przeglądu funkcjonowania konwencji w regularnych odstępach czasu (na przykład co cztery lata), któremu towarzyszyłoby badanie przeprowadzone przez zewnętrznego wykonawcę.