CIVILINIO PROCESO VIENODINIMAS IR IŠŠŪKIAI EUROPOS SĄJUNGOJE

Rūta Bučinskaitė[1]

Mykolo Romerio universitetas (Lietuva)

ANOTACIJA
Europos Sąjungos civilinio proceso teisė, nors turėjo galimybių vystytis nuo pat Europos Ekonominės Bendrijos sukūrimo, savo plėtros pagreitį įgavo Europos Sąjungai suteikus kompetenciją civilinio proceso klausimus reglamentuoti antriniais ES teisės aktais. Nors šioje srityje priimta nemažai instrumentų, vis dėlto dėl riboto jų taikymo (tik tarpvalstybinėms situacijoms) jie pasitelkiami retai, taigi neužtikrina visų ES piliečių teisių apsaugos. Susiklosčiusi situacija, kai tą patį klausimą reglamentuoja tiek nacionalinė, tiek ES teisė, taip pat neleidžia visų teisingumui vykdyti skirtų išteklių panaudoti tinkamai ir veiksmingai. Atlikus tyrimą siūloma plėsti taikomo ES reglamentavimo civiliniame procese sritį ir taikyti bendras taisykles sprendžiant tiek nacionalinius, tiek tarptautinius ginčus.
PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: *Europos Sąjunga, civilinis procesas, tarpvalstybinės bylos*.

JEL KLASIFIKACIJA: K15, K40, K41.
DOI: http://dx.doi.org/10.15181/rfds.v25i2.1742

Įvadas

Civilinio proceso teisės taisyklės, nors dažnai nematomos, yra svarbios, nes asmenims suteikia galimybę veiksmingai ginti pažeistas materialiąsias teises.

Europos Sąjungos 28 valstybės narės taiko skirtingas civilinio proceso taisykles, dažnai ši sritis laikoma tokia unikalia ir svarbia, kad manoma, jog taisyklių nevalia derinti. Vis dėlto šalia taip saugomo nacionalinio reglamentavimo, bendros ES civilinio proceso taisyklės pradėtos kurti dar 1973 metais, tai įkvėpė Europos Ekonominės Bendrijos sutarties kūrėjai, numatę pareigą valstybėms narėms siekti teismų ir arbitražų sprendimų pripažinimo supaprastinimo savo piliečiams. Būtent 1093 metais įsigaliojusi Briuselio konvencija pagrįstai laikoma ES civilinio proceso pradžios momentu.

Vėliau ES civilinis procesas vystėsi skirtingu greičiu: iki 2001 metų iš esmės ES viduje civilinį procesą reglamentavo tik Briuselio konvencija, nuo 2001 metų ES civilinio proceso reglamentavimas gerokai paspartėjo (per 8 metus priimta 11 reglamentų ir direktyvų, kurių versijos (tiesa, atnaujintos) galioja ir šiuo metu).

Problema. Reglamentavimas, užuot supaprastinęs teisingumo vykdymą ES, sukūrė situaciją, kuri neužtikrina tinkamos Europos Sąjungos piliečių teisių apsaugos. Sukurtas teisinis reglamentavimas galioja tik tarpvalstybinėms situacijoms, tai reiškia, kad vienodą faktinę situaciją teisine prasme reglamentuoja nacionalinis arba Europos Sąjungos teisės aktas. Tai ne tik neužtikrina vienodos teisinės apsaugos, bet lemia tai, kad teisingumui vykdyti skirti ištekliai tinkamai nepanaudojami.

Tikslas: straipsnyje siekiama aptarti galiojantį reglamentavimą, išskirti pagrindines jo nulemtas problemas ir pateikti pasiūlymų įstatymų leidėjui dėl šių problemų sprendimo.

Objektas – sukurtas teisinis reglamentavimas Europos Sąjungos civilinio proceso srityje.

Metodai: teisinių dokumentų, teismų praktikos, mokslinės literatūros analizė.

[1] Rūta Bučinskaitė – doktorantė, Mykolo Romerio universitetas, teisės mokslų kryptis
Moksliniai interesai: Europos Sąjungos civilinis procesas, jo derinimas ir unifikavimas
El. paštas: ruta.bucinskaite@gmail.com
Tel. +370 686 908 56

1. Civilinio proceso vienodinimo ES apžvalga

1.1. Istorinė ES civilinio proceso raida

Civilinio proceso teisės europietinimas prasidėjo dar 1958 metais, kai baigiamajame Europos Ekonominės Bendrijos steigimo sutarties 220 straipsnyje numatyta, kad „valstybės narės turėtų, kiek tai yra būtina, dalyvauti tarpusavio derybose, siekdamos užtikrinti savo piliečiams <...> formalumų, susijusių su abipusiu teismų sprendimų ir arbitražo sprendimų pripažinimu ir vykdymu, supaprastinimą“ (1957 m. kovo 25 d. Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis, 11957E/TXT). Šio apriboto įgaliojimo pagrindu Europos Komisija 1960 metais sukūrė ekspertų grupę, kurios veikla „viršijo bet kokį jai suteiktą mandatą“ (Koch, 2003: 106). Ši ekspertų grupė parengė tarptautinės konvencijos, turėjusios didinti teisinę apsaugą visoje tuometinėje bendrijoje, projektą, kuris numatė ne tik teismų sprendimų pripažinimo, bet ir tarptautinės jurisdikcijos taisykles. Parengtas konvencijos projektas, kai buvo pasirašytas ir ratifikuotas, tapo Briuselio konvencija dėl jurisdikcijos ir teismų sprendimų pripažinimo (toliau – Briuselio konvencija). Briuselio konvenciją 1968 m. rugsėjo 27 d. pasirašė visos tuometinės Europos ekonominės bendrijos narės. Ji įsigaliojo tik 1973 metais, kai buvo ratifikuota atitinkamai kiekvienoje Europos ekonominės bendrijos valstybėje. Šis dokumentas pakeitė konvencijos valstybių narių viena kitai taikomas nacionalines taisykles dėl tarptautinės jurisdikcijos ir užsienio teismų sprendimų pripažinimo. Ir, nors Briuselio konvencijos, kaip tarptautinio instrumento, peržiūrėjimas trukdavo gana ilgai, jis buvo susijęs su sudėtingu kiekvienos konvencijos valstybės narės prisijungimo procesu, o kiekvienas Europos ekonominės bendrijos plėtros etapas reiškė naujas derybas ir Briuselio konvencijos keitimą, kuris vėlgi turėjo būti ratifikuotas kiekvienos susitariančios šalies ir kaskart įsigaliodavo vis kitu laiku. Tačiau jos, kaip tarptautinio instrumento, sėkmę (be neabejotinai tinkamų reglamentavimo taisyklių) lėmė kita aplinkybė. 1971 m. birželio 3 d. pasirašytas Briuselio konvencijos protokolas dėl Teisingumo teismo jurisdikcijos interpretuoti Briuselio konvenciją. Būtent Teisingumo teismo atliktas bendras ir visoms susitariančioms šalims privalomas jos interpretavimas siejamas su Briuselio konvencijos pozityviu efektu.

Europos ekonominės bendrijos valstybių narių galimybes bendradarbiauti teisingumo ir vidaus reikalų srityse (tiesa, ir toliau tik tarptautinių konvencijų pagrindu) išplėtė 1992 m. vasario 7 d. pasirašyta ir 1993 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusi Europos Sąjungos sutartis (Official Journal C 191, 29/07/1992, p. 0001–0110). Šia sutartimi sukurta „trečioji kolona“, kurioje valstybėms narėms nurodyta informuoti ir konsultuotis su Vadovų Taryba, siekiant koordinuoti savo veiksmus, be to, inicijuoti bendradarbiavimą tarp atsakingų administracijos padalinių (Europos Sąjungos sutarties K1 straipsnio 1 ir 6 dalys). Nors bendradarbiauti šioje srityje ir toliau numatyta tarptautinių konvencijų pagrindu, prie kurių prisijungti rekomenduotų Europos Vadovų Taryba, įtvirtinta, kad tokių konvencijų įgyvendinimo priemonės (nebent konvencija numatytų priešingai) būtų priimamos Europos Vadovų Taryboje, be to, jos galėtų nustatyti Teisingumo teismo kompetenciją spręsti ginčus, susijusius su tokių konvencijų taikymu. Remiantis šiomis Europos Sąjungos sutarties nuostatomis, parengtos dar 3 konvencijos: Dėl Austrijos, Suomijos ir Švedijos prisijungimo prie Briuselio konvencijos; Dėl jurisdikcijos ir teismų sprendimų pripažinimo šeimos teisės bylose ir Dėl dokumentų įteikimo, iš kurių įsigaliojo tik pirmoji konvencija (kitų dviejų konvencijų projektai vėliau tapo antriniais ES teisės aktais, žr. Freudenthal, 2003: 3).

Teisinis pagrindas civilinio proceso klausimus reglamentuoti pirminiais ir antriniais ES teisės aktais atsirado įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, o konkretus priemonių planas, apimantis ir darnią Europos civilinio proceso teisėkūrą (Freudenthal, 2003: 4), nustatytas Vadovų Tarybos priimtoje Tamperės programoje. ES netruko pasinaudoti Amsterdamo sutartimi naujais suteiktais įgaliojimais suderinti kai kuriuos civilinio proceso klausimus ES ir tuo tikslu priėmė keletą reglamentų (Koch, 2003: 106). Dėl Briuselio konvencijos Maastrichto sutarties galiojimo laikotarpiu vyko derybos, kurių rezultatas perkeltas į Bendrijos instrumentą – 2000 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamentą Nr. 44/2001 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinės bylose pripažinimo bei vykdymo (toliau – Briuselis I), kuris netrukus priimtas ir įsigaliojo 2002 m. kovo mėnesį (Freudenthal, 2003: 5). Šis reglamentas peržiūrėtas ir 2012 m. gruodžio 12 d.

priimtas reglamentas Nr. 1215/2012 Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinės bylose pripažinimo ir vykdymo, kuris įsigaliojo nuo 2015 m. sausio 10 d. Antrasis reglamentas – 2000 m. gegužės 29 d. priimtas Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 1347/2000 Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų, susijusių su santuoka ir tėvų pareigomis abiejų sutuoktinių vaikams, pripažinimo bei vykdymo, kuris įsigaliojo 2002 m. gegužės 31 d. Toliau tobulinant ES civilinio proceso taisykles, 2000 m. gegužės 29 d. priimtas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1348/2000 Dėl teisminių ir neteisminių dokumentų civilinėse arba komercinėse bylose įteikimo valstybėse narėse, kuris įsigaliojo 2002 m. gegužės 31 d.

Paskutinieji du reglamentai parengti, remiantis konvencijų, parengtų dar iki Amsterdamo sutarties įsigaliojimo, projektais, todėl jų atsiradimas neužtruko (Freudenthal, 2003: 5). Be to, parengti ir priimti dar 2 reglamentai: 2000 m. gegužės 29 d. – Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1346/2000 Dėl bankroto bylų; 2001 m. gegužės 28 d. – Nr. 1206/2001 Dėl valstybių narių teismų tarpusavio bendradarbiavimo renkant įrodymus civilinėse ar komercinėse bylose.

Nicos sutartis, pasirašyta 2001 m. vasario 26 d., įsigaliojo 2003 m. vasario 1 d., papildė Europos Sąjungos sutartis, kuriomis sukuriamos Europos bendrijos, ir kitus susijusius aktus (toliau – Nicos sutartis). Tačiau Nicos sutartimi (kaip ir neįsigaliojusia sutartimi Dėl Konstitucijos Europai dėl referendumų rezultatų Olandijoje bei Prancūzijoje) nenumatyta jokių naujų ES įgaliojimų teisminio bendradarbiavimo, taip pat bendradarbiavimo civilinėse ir komercinėse bylose, todėl iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo ES civilinis procesas vystėsi remiantis galiojančiu Europos Bendrijų sutarties 65 straipsniu. Priimti šie reglamentai:

- 2003 m. lapkričio 27 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2201/2003 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų, susijusių su santuoka ir tėvų pareigomis, pripažinimo bei vykdymo, panaikinantis reglamentą (EB) Nr. 1347/2000. Šio reglamento peržiūrai įtakos turėjo 2003 m. liepos 3 d. Prancūzijos pristatyta iniciatyva, kuria siūlyta išplėsti egzekvatūros panaikinimą, taip pat sprendimus dėl tėvų valdžios ta apimtimi, kuria jie sprendžia globos teises (Initiative of the French Republic, 2000). Remiantis šiuo pasiūlymu, 2001 m. rugsėjo 6 d. Europos Komisija pateikė Pasiūlymą dėl Tarybos reglamento Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų, susijusių su santuoka ir tėvų pareigomis, pripažinimo bei vykdymo, kuriuo pripažinimo ir vykdymo taisyklės, numatytos reglamente Nr. 1347/2000, išplėstos visiems sprendimams, kurie susiję su tėvų pareigomis.
- 2003 m. sausio 27 d. priimta Tarybos direktyva Nr. 2003/8/EB, numatanti pakoreguoti teisės kreiptis į teismą įgyvendinimą tarptautiniuose ginčuose, nustatant minimalias bendras teisinės pagalbos, sprendžiant tokius ginčus, taisykles.

Po 2005 m. gegužės 10 d. Europos Komisija paskelbė komunikatą Tarybai – Hagos programa: dešimt prioritetų ateinantiems penkeriems metams. Partnerystė Europos atsinaujinimo vardan laisvės, saugumo ir teisingumo srityje (toliau – Hagos programa), kurioje patvirtintas Europos Sąjungos laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei skiriamas dėmesys, ji įtraukta į Sąjungos darbotvarkę kaip prioritetinė ne tik todėl, kad tai yra vienas pagrindinių Sąjungos tikslų, bet ypač dėl to, kad tai svarbus piliečių interesas, be to, nustatytas veiksmų planas ateinantiems 5-iems metams. Įgyvendinant šią programą, priimti toliau nurodyti svarbūs antriniai ES civilinio proceso teisės aktai:

- 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 805/2004, sukuriantis neginčytinų reikalavimų Europos vykdomąjį raštą;
- 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1896/2006, nustatantis Europos mokėjimo įsakymo procedūrą;
- 2007 m. liepos 11 d. Tarybos reglamentas Nr. 861/2007, nustatantis Europos ieškinių dėl nedidelių sumų nagrinėjimo procedūrą;
- Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1393/2007 dėl teisminių ir neteisminių dokumentų civilinėse arba komercinėse bylose įteikimo valstybėse narėse (dokumentų įteikimas), panaikinantis Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1348/2000;
- 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2008/52/EB Dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų;
- 2008 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas Nr. 4/2009 Dėl išlaikymo prievolių, siekiant užtikrinti greitą ir veiksmingą išlaikymo išmokų išieškojimą.

1.2. Galiojančio teisinio reglamentavimo apžvalga

2010 m. gegužės 4 d. paskelbta 2009 m. Stokholmo programa „Atvira ir saugi Europa piliečių labui ir saugumui“, nustačiusi Lisabonos sutartimi įtvirtintų nuostatų įgyvendinimo prioritetus. Šioje programoje Vadovų Taryba pažymėjo būtinybę tęsti visų tarpinių priemonių (egzekvatūros) panaikinimą, be to, egzekvatūros panaikinimą taikyti tokioms svarbioms kiekvieno piliečio gyvenimo sritims kaip paveldėjimas, testamentai, sutuoktinių turtinės teisės ir turtiniai klausimai dalinės ištuokos atveju. Be to, Vadovų Taryba pažymėjo, kad svarbu pradėti iki Stokholmo programos patvirtinimo priimtų teisės aktų, reglamentuojančių teisminį bendradarbiavimą civilinėse bylose, konsolidavimą, pirmiausia juos supaprastinant. Didelis dėmesys skiriamas mokymų ir įvairių teisminių tinklų kūrimui. Svarbu pažymėti, kad būtent Stokholmo programoje Europos Vadovų Taryba pažymėjo pagrindinį politikos tikslą civilinio proceso teisės srityje – pasiekti, kad sienos tarp valstybių narių nebūtų kliūtis nei nagrinėti civilines bylas, nei pradėti teismo procesą, nei vykdyti civilinėse bylose priimtus teismo sprendimus. Toliau aptarsime, kaip galiojantis reglamentavimas sudarė prielaidas siekti skirtingų nei nurodytieji tikslų. Remdamasi Stokholmo programa, Europos Komisija planavo iki 2013 metų parengti instrumentą Dėl minimalių proceso standartų, išskirtų pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTK), taip pat atsižvelgiant į nacionalinių teismų praktiką. Jis turėjo tapti minimalių civilinio proceso standartų derinimo instrumentu visoje ES, tačiau jo projektas iki šiol taip ir netapo teisėkūros diskusijų objektu.

Lisabonos sutartimi, lyginant su iki jos galiojusia dar Amsterdamo sutartimi įtvirtinta nuostata, reglamentavusia teisminį bendradarbiavimą, Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) papildyta trimis įgaliojimais: priemonių, kurios užtikrintų veiksmingą teisę į teisingumą, kūrimas (SESV, 81 straipsnio 2 dalies e punktas); priemonės, skirtos kurti alternatyvius ginčo sprendimo būdus (SESV, 81 straipsnio 2 dalies g punktas); teisėjų ir teisminių institucijų darbuotojų mokymo rėmimas (SESV, 81 straipsnio 2 dalies h punktas). Tačiau šios SESV sutartyje atsiradusios nuostatos turėtų būti vertinamos ne kaip siekis išplėsti ES įgaliojimus teisminio bendradarbiavimo srityje, bet kaip buvusios praktikos formalus įtvirtinimas: jau iki SESV 2008 m. gegužės 21 d. buvo priimta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2008/52/EB Dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų (Kramer, 2012: 127). Be to, iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo aktyviai vyko teisėjų ir kitų teisminių institucijų darbuotojų mokymas bei teisminių tinklų kūrimasis, kurio pagrindu tapo teisminio bendradarbiavimo priemonių kūrimą numatę straipsniai. Nauja SESV įtvirtinta kompetencija kurti priemones, kurios užtikrintų „veiksmingą teisę į teisingumą“, yra veikiau tik principo, įtvirtinto EŽTK ir ne kartą pakartoto EŽTT praktikoje, pakartojimas. Taigi belieka pritarti autoriams, teigiantiems, kad Lisabonos sutartimi ES įgaliojimai bendradarbiavimo civilinėse bylose srityje neišplėsti. Vis dėlto atkreiptinas dėmesys, kad privatinės tarptautinės teisės klausimai susieti su „substantyvaus“ civilinio proceso teisės vienodinimu, kaip tai akivaizdu iš SESV 81 straipsnio 1 dalies, kurioje numatyta, kad tai gali apimti priemonių, vienodinančių teisės aktus, priėmimą (Kramer, 2012: 217), t. y. privatinė tarptautinė teisė vertinama kaip civilinio proceso dalis SESV teksto prasme.

Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo teisėkūra civilinio proceso srityje nebebuvo tokia intensyvi ir gausi kaip pirmajame jos vystymosi etape:

- 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 650/2012 Dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo.
- 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 655/2014, kuriuo nustatoma europinio sąskaitos blokavimo įsakymo procedūra, siekiant palengvinti tarpvalstybinį skolų išieškojimą civilinėse ir komercinėse bylose.
- 2015 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/848 Dėl nemokumo bylų (šis reglamentas panaikino 2000 m. gegužės 29 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1346/2000 Dėl bankroto bylų).

Visi aukščiau nurodyti reglamentai priimti SESV 81 straipsniu, šiuo pagrindu priimti teisės aktai yra geriau žinomi ir matomi (Hess, 2012: 161). Galima teigti, kad tai – tradicinis ir įprastas teisinis suderintų ES civilinio proceso taisyklių, kurios skirtos tarpvalstybinėms situacijoms, priėmimo pagrindas. Atsižvelgiant į reglamentuojamų teisinių santykių pobūdį, visi aukščiau išvardyti antriniai ES teisės aktai gali būti suskirstyti į šias grupes (neaptariami reglamentai, sprendžiantys taikytinos teisės nustatymo klausimus, nes tai yra tarptautinės privatinės teisės, ne civilinio proceso, klausimas):

- Teismų jurisdikcijos, sprendimų pripažinimo ir laisvo judėjimo ES taisyklės: teismų jurisdikcija, taip pat teismų sprendimų civilinėse ir komercinėse bylose pripažinimas bei vykdymas (reglamentas Nr. 1215/2012, toliau – Briuselis I a); jurisdikcija ir teismų sprendimų, susijusių su santuoka ir tėvų pareigomis, pripažinimas bei vykdymas (reglamentas Nr. 2201/2003, toliau – Briuselis II bis); teismų jurisdikcija, taikytina teisė, taip pat teismų sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimas ir vykdymas (toliau – Reglamentas Nr. 650/2012).
- Civilinio proceso klausimai, susiję su tinkamu pasirengimu nagrinėti civilines bylas: teisminių ir neteisminių dokumentų įteikimo procedūra (reglamentas Nr. 1393/2007); įrodymų rinkimo tarpvalstybinėse bylose reglamentavimas (reglamentas Nr. 1206/2001).
- Paskirų procedūrų kūrimas: 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1896/2006, nustatantis Europos mokėjimo įsakymo procedūrą (toliau – Reglamentas Nr. 1896/2006), 2007 m. liepos 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 861/2007, nustatantis Europos ieškinių dėl nedidelių sumų nagrinėjimo procedūrą (toliau – Reglamentas Nr. 861/2007), 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 805/2004, sukuriantis neginčytinų reikalavimų Europos vykdomąjį raštą (toliau – Reglamentas Nr. 805/2004), 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 655/2014, kuriuo nustatoma europinio sąskaitos blokavimo įsakymo procedūra, siekiant palengvinti tarpvalstybinį skolų išieškojimą civilinėse ir komercinėse bylose (toliau – Reglamentas Nr. 655/2014).
- Pavienių institutų suvienodintas reglamentavimas: nemokumo bylų jurisdikcija ir procesas (reglamentas Nr. 2015/848), išieškojimo prievolių įvykdymo reglamentavimas (reglamentas Nr. 4/2009); 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva Nr. 2003/8/EB, numatanti teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo tarptautiniuose ginčuose gerinimą, nustatant minimalias bendras teisinės pagalbos, sprendžiant tokius ginčus, taisykles (toliau – Direktyva Nr. 2003/8/EB); 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva Nr. 2008/52/EB Dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų.

Pažymėtina, kad, priešingai nei Tamperės, Hagos ar Stokholmo programų atveju, 2014 m. dar daugiau erdvės Komisijai atsirado dėl to, kad Europos Taryba nepriėmė detalios politinės programos su aiškiomis užduotimis Komisijai – kaip tai patvirtina Europos Tarybos 2014 m birželio 26–27 d. išvados (Wagner, 2014: 469; 2015: 526), be to, ir teisminio bendradarbiavimo civilinėse bylose srityje apsiribojo laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės teisėkūros bei veiksmų planavimo strateginių gairių apibrėžimu, kaip tai ir numato SESV 68 straipsnis (Wagner, 2015: 526). Galimybė piliečiams naudotis savo teisėmis be trukdžių ir toliau išlieka svarbus akcentas, todėl aiškiai nurodoma, kad šiuo laikotarpiu turėtų būti siekiama palengvinti naudojimąsi sukurtais jau galiojančiais instrumentais, tam pasitelkiant informacines technologijas, konsoliduojant esamus teisės aktus.

Aukščiau aptarti instrumentai priimti SESV 81 straipsnio pagrindu, t. y. tai vertikalaus, o ne horizontalaus civilinio proceso derinimo nuostatos, būtent jos sudaro didelę suderinto civilinio proceso nuostatų ES dalį. Šio straipsnio pagrindu sukurtas reglamentavimas iškelia keletą problemų, kurios bus aptariamos toliau.

2. Bendradarbiavimo sritis – platesnė nei jai apibrėžti vartojama sąvoka

Amsterdamo sutartimi nustatyta, kad „Sąjunga tarpvalstybinio pobūdžio bylose plėtoja teisminį bendradarbiavimą“; sutarties skyriaus pavadinimas „Teisminis bendradarbiavimas civilinėse bylose“ apibrėžė reglamentavimo sritį, t. y. civilines bylas, tačiau terminas *teisminis bendradarbiavimas* (ang. *Judicial coo-*

peration) sutartyje neapibrėžtas, be to, iki šiol ir ESTT nėra pateikęs šio termino apibrėžimo (Hess, 2012: 162). E. Skorskubb šio termino apimtį vertina, remdamasi šioje srityje priimtais instrumentais ir pagal SESV 81 straipsnyje (tuo metu 65 straipsnyje) numatytą priemonių sąrašą, taip bandydama surasti šio termino vietą tradiciniuose teisiniuose apibrėžimuose (Storskubb, 2008: 8; Hess, 2012: 162).

ES kontekste teisminis bendradarbiavimas civilinėse bylose aiškiai atskirtas nuo bendradarbiavimo baudžiamosiose ar administracinėse bylose, tačiau teisminio bendradarbiavimo civilinėse bylose turinys ES teisės kontekste yra specifinis.

Kaip pažymi E. Skorskubb, net ir atribojus teisminio bendradarbiavimo civilinėse bylose sritį nuo administracinės ir baudžiamosios teisės sričių, vertinant pagal priimtų instrumentų turinį, jai vis dėlto lieka priskirta gana didelė sritis, apimanti tiek teismų sprendimų vykdymo, tiek kai kuriuos civilinės justicijos sistemos organizavimo klausimus (pavyzdžiui, teisinė pagalba, teisėjų mokymas). Be to, nors SESV numato „teisminį bendradarbiavimą“, ES sukūrė ir mediacijos taisykles, t. y. alternatyvus, neteisminis ginčų sprendimo būdas. Taigi, kaip pažymi E. Skorskubb, „neturėtų stebinti, kad siekiant šį terminą priskirti tradicinėms kategorijoms, teisės mokslininkai nurodė, jog teisminio bendradarbiavimo sritis civilinėse bylose yra procesinės teisės, tarptautinės privatinės teisės ir Europos Bendrijos teisės kryžkelėje ir kaip tokia yra interdisciplininis kūrinys“ (Storskubb, 2008: 10).

Nagrinėjant *teisminio bendradarbiavimo civilinėse bylose* terminą galima pritarti kritikams, nurodžiusiems, kad toks terminas yra pernelyg siauras, turint galvoje tai, ką jis apima (Partsch, 2003: 290). Iš tiesų (angl.) *judicial* tiesiogiai implikuoja tai, kad teismai šioje srityje yra svarbūs veikėjai, dėl ko angliškas terminas tiesiogiai reiškia teismų bendradarbiavimą civilinėse bylose, nes (angl.) *matters* gali būti suprantamas kaip žodžio *byla* sinonimas. Taigi angliška termino *judicial cooperation in civil matters* samprata, nors ir atskleidžia didelę bendradarbiavimą apimančios srities dalį, implicitiškai užribyje palieka dalį to, kas patenka į šią sritį ir sudaro siauresnės politikos srities, nei iš tiesų yra, įspūdį (Storskubb, 2008: 11). Kaip nurodo E. Skorskubb, suomių ir švedų kalbose, priešingai nei anglų, vartojami labai platūs bendriniai terminai, kurie nesuteikia jokios konkrečios nuorodos į teismus, kaip svarbius šios srities veikėjus, šie terminai gali būti verčiami kaip *teisinis bendradarbiavimas* (ang. *legal cooperation*). Kita vertus, toks bendras terminas švedų ir suomių kalbose taip pat gali būti klaidinantis, nes nurodo tik bendradarbiavimą substantyviosios teisės prasme ir neužsimena apie teismus bei civilinį procesą, kas sudaro didelę šioje srityje priimtų taisyklių dalį (Storskubb, 2008: 11).

Dabartinės lietuvių kalbos žodyne terminas *teisminis* kildinamas iš žodžio *teismas*, taigi *teisminis bendradarbiavimas* turėtų būti suprantamas kaip bendradarbiavimas išskirtinai tarp teismų. Todėl šis terminas lietuvių kalba taip pat nustato per siaurą sritį to, kas iš tiesų priskirta ES kompetencijai (kuria ES jau pasinaudojo pagal SESV 81 straipsnį).

Taigi kitą kartą ES valstybėms narėms keičiant SESV nuostatas (tokia būtinybė atsiras 2019 metais, kai iš Europos Sąjungos išstos Didžioji Britanija), tikslinga dabartinės SESV 81 straipsnio pirmo sakinio dalį (angl.) *judicial cooperation in civil matters* keisti į platesnį anglų kalbos terminą, kuris tiksliau nustatytų šioje srityje priimamo reglamentavimo apimtį, pavyzdžiui, (angl.) *cooperation in the area of civil justice*. Atitinkamai į lietuvių kalbą jis galėtų būti verčiamas kaip *bendradarbiavimas civilinio teisingumo srityje*. Manytina, kad toks terminų išplėtimas tiksliau atskleistų sukurto reglamentavimo ES civilinio proceso srityje apimtį.

3. Taikymas tarpvalstybinėms situacijoms – neambicingas ir kuriantis, o ne sprendžiantis ES piliečių problemas

Kita aktuali problema – aplinkybė, kad visi instrumentai, priimti pagal SESV 81 straipsnį, taikomi tik tarpvalstybinėms situacijoms, taip mažinant atvejų, kuriems jie taikomi, apimtį ir sukuriant situaciją, kai tą pačią teisinę situaciją, pavyzdžiui, nedidelės skolos, kurios faktas pagrįstinas rašytiniais įrodymas, išreikalavimą iš skolininko, reglamentuoja du teisės aktai – nacionalinis ir ES. Taigi toks reglamentavimas, užuot kūręs bendrą teisingumo erdvę ES piliečiams (ko siekta patvirtinus Stokholmo programą, įgyvendinant Lisabonos sutarties nuostatas), tik dar labiau ją suskaidė. Šalia ES sukurto reglamentavimo, lygiagrečiai ES

valstybėse narėse egzistuoja tokios pat ar labai panašios procedūros: Europos mokėjimo įsakymo analogais Lietuvoje laikytinas teismo įsakymo institutas, Vokietijoje – Mahnverfahren. Neatmestina, kad kai kuriose valstybėse narėse būtent reglamentų atsiradimas leido susikurti naujiems civilinio proceso institutams, tačiau tai nėra vienodas reglamentavimas, garantuojantis ES piliečiams teisinį tikrumą ir galimybę žinoti, kokios taisyklės bus taikomos kilusiame ginče, taip tiesiog dubliuojamos civilinio proceso taisyklės, atsižvelgiant į ginčo kilmę (t. y. tai, kur yra kitos ginčo šalies nuolatinė gyvenamoji vieta ar kur atsirado reikalavimas).

Sprendimas atskirai reglamentuoti tarpvalstybinio pobūdžio ginčus nenulemtas teisinio reglamentavimo. SESV 81 straipsnyje vartojama sąvoka (angl.) *matters having cross – border implications* (lietuviškame SESV tekste išversta kaip *tarpvalstybinio pobūdžio bylose*), tačiau šis terminas savaime nereiškia, kad ES sukurti instrumentai turėtų būti taikomi tik tuo atveju, kai ieškovas ir atsakovas yra įsikūrę skirtingose valstybėse narėse. Kaip pažymima literatūroje, ši sąvoka turi plačiausią galimą reikšmę ir iš esmės apima visų tipų ginčus; skirtumai tarp valstybių narių taisyklių, susijusių su ginčų sprendimu, visada turi, bent jau potencialiai, tarpvalstybinių implikacijų (pranc. *l'incidence transfrontiere*) ES viduje (Storme, 2012: 382). Pavyzdžiui, jei vienoje valstybėje ginčų sprendimo taisyklės yra geresnės, tai sukels trukdžių, jei mažiau veiksmingos taisyklės bus taikomos kažkur kitur. Puikus to pavyzdys – Nyderlandai, kur nėra nacionalinės mokėjimo įsakymo procedūros, tuo tarpu dauguma ES valstybių narių tokias nuostatas savo nacionalinėje teisėje turi. Arba tuo atveju, kai nustatyti Europos mokėjimo įsakymo išdavimo terminai yra trumpesni, nei tie, kurie galioja nacionalinėje teisėje, valstybės narės piliečiai greitesne Europos mokėjimo įsakymo procedūra negali pasinaudoti savo valstybėje narėje, tam tikrų valstybių narių atveju tai reiškia, kad jos piliečiai savo reikalavimą įgyvendins daug vėliau (pavyzdžiui, Italijoje bylos trukmė trijose instancijose yra maždaug 8 metai, OECD 2013: 2). Taigi piliečiai negali pasinaudoti lygiaverčiais proceso institutais, pavyzdžiui, atnaujintame reglamente dėl dokumentų įteikimo pirmenybė teikiama asmeniniam įteikimui, tuo tarpu tam tikrose valstybėse narėse tinkamas dokumentų įteikimas bus tiesiog *palikimas pašto dėžutėje*. Tokiais atvejais skolininkui byloje, kuri nagrinėjama pagal ES reglamento taisykles, dokumentus įteikti yra sudėtingiau, nei skolininkui, kuris yra atsakovas byloje, nagrinėjamoje pagal nacionalines proceso taisykles.

Kaip nurodo M. Storme, „negalima laikytis nuostatos, kad efektyvaus civilinio proceso reikėtų reikalauti tik vadinamosiose tarpvalstybinėse bylose. Šis nesusipratimas tampa dar aktualesnis palyginus tarpvalstybinių ginčų skaičių su dideliu nacionalinių ginčų, kylančių valstybėse narėse, skaičiumi“ (Storme 2012: 381–382). Juolab kad nacionalinių ginčų skaičius iš tiesų yra daug didesnis nei tarpvalstybinių bylų, kurioms taikomi ES priimti instrumentai, pavyzdžiui, Briuselis I reglamentas taikytas tik 3 procentuose civilinių – komercinių – bylų ES valstybėse narėse.

Be to, toks SESV 81 straipsnio taikymas sukuria ir kitą problemą: panašus ES instrumentų taikymas gali būti vertinamas ir kaip diskriminacija, tarsi šiais instrumentais siekta sukurti geresnę teisinę apsaugą asmenims, besinaudojantiems tarpvalstybinėmis procedūromis, tačiau ignoruojami asmenys, kurie naudojasi nacionaline teisine apsauga, ignoruojant skirtingas nacionalines civilines procedūras. Kaip pažymi M. Storme, „tai reikštų, kad siekta sukurti paradoksalią situaciją. Iš pradžių, be abejo, to ir siekta: Europos Sąjungos teisminės (*judiciary law*) teisės suvienodinimo darbo grupės tikslas – pasiekti tokį vienodumo lygį, kuris leistų piliečiams iš visų valstybių narių naudotis panašaus veiksmingumo procedūromis. Siauras 81 straipsnio interpretavimas apribotų bylinėjimosi galimybes ir jis būtų prieinamas tik tiems piliečiams, kurie susiję su tarpvalstybiniu bylinėjimuisi“ (Storme 2012: 383).

Pažymėtina, kad Europos Komisija bandė panaikinti šį apribojimą ir, teikdama pasiūlymus dėl reglamentų Nr. 1896/2006 bei Nr. 861/2007, numatė, kad jie būtų taikomi ne tik tarpvalstybinėse situacijose, bet ir nacionalinėje teisėje. Tokį pat pasiūlymą komisija pateikė ir aiškinamajame memorandume, teikdama pasiūlymą dėl Europos Parlamento bei Tarybos reglamento, nustatančio Europos vykdomojo rašto dėl apmokėjimo išdavimo procedūrą. Europos Komisija pagrįstai pažymėjo, kad net tuo atveju, jei kiekvienoje valstybėje narėje atsirastų atitinkamas teisės aktas, reglamentuojantis konkrečią procedūrą, tai nebūtinai būtų didelė pažanga, nes dideli tokių procedūrų skirtumai ir jų nežinojimas sudaro rimtas kliūtis nagrinėti tarpvalstybines bylas.

Komisija taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad, nors supaprastintos mokėjimo įsakymo procedūros labiausiai prireikia susiklosčius tarpvalstybinėms situacijoms, toks jos taikymas (t. y. apribojimas tik tarpvalstybinėms

situacijoms) lemtų priešingą situaciją. Nors tarpvalstybinis aspektas yra būtina Bendrijos kompetencijos sąlyga, remiantis SESV 81 straipsniu, tai nereiškia, kad taisyklės, kurios gali būti priimtos šiuo pagrindu, galėtų būti taikomos tik tarpvalstybinių bylų atveju, t. y. konkretaus tarpvalstybinio pobūdžio byloms. Komisija pažymėjo, kad „toks šios nuostatos aiškinimas, kurio nelemia jos žodinė formuluotė, būtų per daug siauras. Tai, kad 65 straipsnio kontekste būtų vartojami įvairesni apsvarstyti terminai, susiję su tarpvalstybiniais klausimais, leistų priimti teisės aktus, kurie reglamentuotų ne tik tarpvalstybinį bylinėjimąsi, ypač kai bendra priemonė, apimanti tarpvalstybines ir vidaus bylas, daro didelę įtaką vidaus rinkos veikimui. Pastarasis reikalavimas įvykdomas atsižvelgiant į veiksmingos išieškojimo procedūros neginčytinų reikalavimų atveju ekonominę svarbą ir didelių nacionalinių sistemų skirtumų poveikį vidaus rinkai“. Komisija aiškiai išreiškė savo požiūrį, kad SESV 81 straipsnis sudaro galimybę jo taikymo neapriboti tik tarpvalstybinėms byloms *in concreto*, bet taikyti ir išimtinai vidaus atvejais tuo atveju, kai to reikia vidaus rinkos veikimui.

Be to, ES instrumentų taikymas ir vidaus situacijoms tiesiogiai susijęs su veiksmingu vidaus rinkos veikimu, o tai yra visos ES tikslas. Pavyzdžiui, tuo metu, kai Europos Komisija teikė reglamento pasiūlymą dėl ieškinių dėl mažų sumų, skirtingose valstybėse narėse egzistavusios skirtingos tokių ieškinių procedūros skyrėsi iš esmės, taigi ūkio subjektų galimybė pasinaudoti iš esmės skirtingai veikiančiais teismo mechanizmais tampa vidaus rinkos konkurencijos iškraipymo priežastimi, nesvarbu, subjektų buveinė yra kelete skirtingų valstybių ar toje pačioje valstybėje narėje. Jei vieni subjektai gali pasinaudoti veiksmingomis procedūromis, o kiti to padaryti negali, nesudaromos vienodos veiklos sąlygos konkuruoti vidaus rinkoje. Būtent tokie valstybių narių įstatymų nacionalinio civilinio proceso skirtumai trukdo tinkamai veikti vidaus rinkai.

Tačiau yra ir kita nuomonė, kuri palaiko tokį siaurą SESV 81 straipsnio interpretavimą. Pavyzdžiui, G. Wagner teigimu, vietoj to, kad Komisija siektų pagerinti teisėjų ir teismų bendradarbiavimą keliose valstybėse narėse ar jurisdikcijos ir procesinės teisės, nustatančios tarpvalstybinių bylų nagrinėjimo taisykles, nuostatas, teisinis teisėkūros pagrindas turėtų būtų SESV 81 straipsnis. Tuo tarpu siekiant pagerinti ES teisės suteiktų teisių įgyvendinimą ir atitiktį ES teisei, būtina naudotis SESV 114 straipsniu kaip teisiniu teisės aktų priėmimo pagrindu (Wagner 2012: 107) – tai yra horizontalaus derinimo priemonių taikymo pagrindas, plačiai taikomas kaip teisinis direktyvų substantyviosios privatinės teisės klausimais priėmimo pagrindas (Kramer 2012: 127). Šis teisinis pagrindas egzistavo nuo pat Europos Ekonominės Bendrijos įsteigimo: Romos sutarties 100 straipsnis numatė, kad Taryba, veikdama vieningai, turi teisę priimti direktyvas, kurios leistų suvienodinti valstybių narių įstatymus, nuo kurių tiesiogiai priklauso bendros rinkos įkūrimas ar veikimas. Pamažu bendrumo reikalavimas pakeistas kvalifikuotos daugumos reikalavimu, kitaip tariant, tiesioginės įtakos reikalavimas vidaus rinkai pakeistas bendresniu ir lankstesniu elementu, nustatant, kad pakanka įvertinti „vidaus rinkos įsteigimą ir veikimą“ (Kerameus 1995: 410). Taigi reikalavimas ryšiui, kuriuo yra susijęs reglamentuojamas įstatymo objektas, ir rinkos, kurios integracijos siekiama, tapo laisvesnis, be to, *bendros rinkos* (ang. *common*) nuostata pakeista *vidaus rinkos* (ang. *internal*) reikalavimu (Kerameus 1995: 410): ji „turi apimti sritį (angl. *area*) be vidinių sienų, kurioje laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas užtikrinamas remiantis šios Sutarties nuostatomis“ (1986 m. Bendrasis Europos aktas, Europos Ekonominės Bendrijos sutarties 8a straipsnio 2 dalies papildymas).

Remiantis šiuo SESV straipsniu, priimtos direktyvos, kurios nustatė ir tam tikrus civilinio proceso derinimo valstybėse narėse aspektus (atkreiptinas dėmesys, kad yra nemažai antrinės teisės aktų, priimtų pagal SESV 114 straipsnį, bet šiame darbe aptariami tik tie teisės aktai, kurie susiję su ES civilinio proceso nuostatų kūrimu):

- 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva Nr. 2004/48/EB dėl intelektinės nuosavybės teisių gynimo, kuri taikoma bylinėjantis dėl pažeistų IP teisių. Jos pagrindinis tikslas – veiksmingai kovoti su produktų padirbinėjimu, taikant ES valstybių narių proceso teisę (Hess 2012: 165).
- Projektai dėl kolektyvinių ginčų kartelių srityje ir pasiūlymai dėl vartotojų teisių: iš dalies skirti modeliuoti 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyvą 2004/48/EB dėl intelektinės nuosavybės teisių gynimo įgyvendinimo. Legislatyvinis siekis šiuo atveju būtų derinimas: siūloma teisėkūra kreipia į ES substantyviąją teisę ir sukuria bendrus substantyviųjų teisių efektyvaus įgyvendinimo standartus. To rezultatas – nacionaliniai procedūros įstatymai ne koordinuojami, bet pakeičiamas jų turinys (Hess 2012: 165).

Europos procedūrinės teisės derinimas, vykdomas kaip privatinės teisės užtikrinimas, gali būti vertinamas kaip tipinis integracijos koncepcijos taikymas: didėjantis materialiosios teisės europietinimas Europoje lemia poreikį geriau ją įgyvendinti tam tikrose srityse (Hess 2012: 168).

Tačiau, kadangi SESV 81 straipsnio pagrindu jau priimtas ne vienas tarpvalstybinėse bylose sėkmingai veikiantis instrumentas, vertėtų įvertinti galimybę valstybėms narėms politiškai susitarti dėl platesnio SESV 81 straipsnio interpretavimo ir pritarti Komisijos siūlymui, kad iš pradžių bent jau pavienes procedūras nustatantys ES reglamentai galiotų visoje ES, nepaisant to, kur įsikūręs atsakovas ir ieškovas ar kur kilo reikalavimas. Pažymėtina, kad tokiam SESV interpretavimui pritartų ir ESTT, kaip tai atsiskleidžia jo praktikoje. Nors tokio tiesioginio klausimo teismas nėra nagrinėjęs, tačiau skirtingomis progomis pasisakė nediskriminuojančiai tarpvalstybinių ir nacionalinių bylų atžvilgiu (Pavyzdžiui, ESTT m. kovo 1 d. sprendimas Nr. C-281/02 byloje Owusu vs. N. B. Jackson; 2013 m. lapkričio 14 d. ESTT sprendimas, priimtas byloje C-478/12, Maletic, 26 punktas). Pavyzdžiui, ESTT m. kovo 1 d. sprendime Nr. C-281/02 byloje Owusu vs. N. B. Jackson, ESTT sprendė, kad Briuselio konvencijos 2 straipsnio formuluotėje nėra nieko, kas bylotų, jog šiame straipsnyje numatytos bendros jurisdikcijos taisyklės taikymas vien pagal atsakovo gyvenamąją vietą susitariančiojoje valstybėje priklausytų nuo kelių susitariančiųjų valstybių teisinių santykių. Ir nors ESTT pripažino, kad, siekiant taikyti Briuselio konvenciją, būtinas užsienio elemento buvimas, ESTT nusprendė, kad tarptautinis nagrinėjamų teisinių santykių pobūdis dėl Briuselio konvencijos 2 straipsnio taikymo nebūtinai turi išplaukti iš to, jog bylos esmė ar bylos šalies atitinkama nuolatinė gyvenamoji vieta susijusi su keliomis susitariančiosiomis valstybėmis, ir nurodė, kad Briuselio konvencija taikoma ir tada, kai bylos aplinkybės susijusios ne su kelių susitariančiųjų valstybių teismų santykiais, o su vienos susitariančiosios valstybės ir valstybės, kuri nėra susitariančioji valstybė, teismų santykiais. Tokią pat išvadą ESTT pakartojo ir 2013 m. lapkričio 14 d. ESTT sprendime, kuris priimtas byloje C-478/12, Maletic.

Tuo atveju, jei valstybės narės sutartų dėl platesnio SESV 81 straipsnio interpretavimo, nebeliktų kliūčių jau priimtus reglamentus taikyti ne tik tarpvalstybinėse situacijose, bet ir tokioms byloms, kuriose abi bylos šalys gyventų ar būtų registruotos toje pačioje valstybėje narėje, be to, ir pats reikalavimas būtų susijęs su ta pačia valstybe nare. Žinoma, tam reikėtų atlikti tam tikrus reglamentų pakeitimus, pavyzdžiui: atitinkamai pakeisti Reglamento dėl Europos mokėjimo įsakymo 2 ir 3 straipsnius. Be to, valstybės narės turėtų priimti ir nacionalinės teisės pakeitimus, pavyzdžiui, Lietuvoje reikėtų atitinkamai pakeisti Civilinio proceso kodekso 4 dalį „Atskirų kategorijų civilinių bylų nagrinėjimo ypatumai“, atsisakant 23 skirsnio „Bylų dėl teismo įsakymo išdavimo nagrinėjimo ypatumai“ ir 24 skirsnio „Ginčų dėl nedidelių sumų priteisimo nagrinėjimo ypatumai“ (tuo atveju, jei ir Reglamentas dėl ieškinių dėl nedidelių sumų priteisimo būtų taikomas ir nacionalinėms situacijoms). Kadangi klausimus, kurie susiję su nacionalinės teisės koregavimu, reikia apžvelgti atskirai, jei neišsamiai aptariami, svarbu paminėti, kad valstybėms narėms nusprendus, jog reglamentai, priimti SESV 81 straipsnio pagrindu ir suderinantys civilinio proceso taisykles, būtų taikomi nediskriminuojant, t. y. ir ginčams valstybėse narėse, siekiant įgyvendinti tokį sprendimą, prireiktų papildomų teisėkūros iniciatyvų, taigi negalėtų būti pradėti taikyti nedelsiant.

Valstybėms narėms nepasiekus (ar net nesvarstant šio klausimo) politinio susitarimo dėl „tarpvalstybiškumo“ požymio išplėtimo, ES teisėkūros subjektams lieka kita alternatyva – siekti, kad kuo daugiau civilinį procesą derinančių nuostatų būtų priimama SESV 114 straipsnio pagrindu. Nors kol kas per anksti numatyti teisėkūros proceso pokyčius, tikėtina, kad horizontaliosios teisėkūros, kurios teisinis pagrindas yra SESV 114 straipsnis, artimoje ateityje tik daugės (Hess 2016: 8).

4. Veiksmingas teisingumui vykdyti skirtų išteklių naudojimas

Svarstant ES civilinio proceso klausimus ar įvairias teisinio reglamentavimo alternatyvas, neįprasta vertinti siūlomų sprendimų ekonominio naudingumo arba kainos. Europos Komisija kartu su teisės akto projektu teikia ir poveikio vertinimo ataskaitą, kurioje pateikia naujo teisinio reglamentavimo įgyvendinimo išlaidų prognozes, tačiau iki šiol nevertinamos tos netiesioginės išlaidos, kurias patiria valstybės narės ir ginčo šalys vien tik dėl to, kad egzistuoja toks skirtingas situacijų, kurios iš prigimties yra vienodos (pvz., ginčas dėl nedidelės sumos), tik vienos jų yra tarptautinio ginčo pobūdžio, kitos – ne, reglamentavimas. Šis aspektas, nors labai pragmatiškas,

yra svarbus, susijęs su veiksmingu teisingumą vykdančių institucijų išteklių panaudojimu. Manytina, kad šiai problemai literatūroje ir svarstant teisėkūros alternatyvas neskiriama pakankamai dėmesio, tačiau pripažįstant, kad teisinis reglamentavimas turi ir ekonominių padarinių, be to, jo įgyvendinimo veiksmingumas susijęs su tam skiriamais finansiniais ištekliais, teisėkūros subjektai ateityje turėtų vertinti ne tik tiesiogines finansines implikacijas, kurias sukuria nauji teisės aktai, bet ir netiesioginį teisingumo vykdymui skiriamų sąnaudų galimą didėjimą, pavyzdžiui, kiek žmogiškųjų išteklių teismuose reikės papildomai skirti tam, kad būtų įsigilinta į naujo reglamentavimo taikymą, arba, jei nauji darbuotojai teismuose ar kitose institucijose nenumatyti, kaip pailgės bylų nagrinėjimas dėl to, kad, remiantis tais pačiais žmogiškaisiais ištekliais, reikės atlikti papildomo darbo. Susiklosčiusioje situacijoje, kai SESV 81 straipsnio pagrindu sukurti reglamentai dažnai dubliuoja nacionalines civilinio proceso taisykles, žmogiškieji ištekliai tinkamai neišnaudojami, nes teisėjas, užuot gilinęsis į sudėtingų ir svarbių bylų aplinkybes, spręsdamas neginčytinų ar mažų sumų priteisimo klausimus, pirmiausia turi išspręsti sudėtingus konkrečios bylos teismingumo klausimus, tada nustatyti, koks procesinis teisės aktas (nacionalinis teisės aktas ar reglamentas) bus taikomas vykdant šį reikalavimą, kaip bus įteikti dokumentai kitoms proceso šalims, be to, nustatyti, kuri materialioji teisė bus taikoma sprendžiant ginčą. Taigi teisėjas, spręsdamas prašymą išduoti teismo įsakymą tuo atveju, kai lygiagrečiai egzistuoja nacionalinės ir ES teisės reglamentavimas, daugiau laiko sugaišta aiškinimuisi, kurį teisės aktą taikyti, nei iš principo nagrinėja ginčą, t. y. taiko teisę, nes teismo įsakymo (ar Europos mokėjimo įsakymo) atveju prašymai teismui gali būti teikiami dėl neginčytinų reikalavimų, taigi teisėjui nereikia nagrinėti ginčo iš esmės, ir, nors teismui, išduodančiam teismo įsakymą, tai turėtų būti paprasta procedūra, dėl esamo paralelinio reglamentavimo tai tampa gana sudėtingu uždaviniu. Pažymėtina, kad išplėtus teisinio reglamentavimo taikymą ne tik tarpvalstybinėms situacijoms, t. y. nustačius, kad tiek Reglamentas dėl ieškinių dėl mažų sumų, tiek Europos mokėjimo įsakymo reglamentas taikomi ne tik tarpvalstybinėms, bet ir nacionalinėms situacijoms, t. y. visiems civiliniams bei komerciniams ginčams, kylantiems tarp ES įsikūrusių fizinių ir juridinių asmenų, nebūtų pažeista nei šių asmenų teisė į teisingą teismą, nei į teisminę gynybą, be to, nebūtų pažeisti kiti fundamentalieji civilinio proceso principai, o ištekliai visose teismų sistemose ES būtų išnaudojami veiksmingiau ir tikslingiau.

Išvados

Apžvelgus ES civilinio proceso vystymąsi ir laukiančius iššūkius, darytinos toliau nurodytos išvados.

ES civilinis procesas pradėtas derinti tarptautinių konvencijų pagrindu, tačiau šis procesas spartėjo ES suteikus įgaliojimus priimti antrinius teisės aktus. Taigi galimybė ES priimti antrinius teisės aktus vertintina kaip tinkama priemonė ir toliau derinti ES civilinį procesą.

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, derinama SESV 81 straipsnio pagrindu, tik vartojama *teisminio bendradarbiavimo* sąvoka iš tiesų neatskleidžia tos apimties, kuria kuriamos darnios civilinio proceso ES taisyklės. Todėl tikslinga svarstyti terminų keitimą SESV, įtvirtinant ir nustatant, kad ši sritis būtų vadinama *bendradarbiavimu civilinio teisingumo srityje*.

Nors ES teisės aktų leidėjas siekė, kad „tarpvalstybinio“ pobūdžio bylos būtų suprantamos plačiau, t. y. nereikalaujant, kad vienas iš atsakovų turėtų savo gyvenamąją vietą kitoje valstybėje narėje, ES valstybės narės pasirinko siaurą šio termino aiškinimą ir sukurti reglamentai, derinantys ES civilinio proceso taisykles, taikomi tik siaurai, t. y. kai yra tiesioginis ryšys su kita ES valstybe nare nei ta, kurioje įsikūręs ieškovas. Nors toks pasirinkimas gali būti aiškinamas politine ES valstybių narių valia taip riboti ES teisės sukuriamas teisines pasekmes, tai sukuria nelygiavertę situaciją ir nesudaro prielaidų veiksmingai naudotis savo teisėmis nei ES piliečiams, nei įmonėms. Todėl ateityje ES valstybės narės, įvertinusios sukuriamo teisinio reglamentavimo diskriminaciją, turėtų svarstyti galimybę išplėsti ES galiojančių reglamentų taikymą ir vidinėms byloms.

ES valstybės narės turėtų įvertinti ir netiesiogines išlaidas, kurias patiria teisingumą vykdančios institucijos dėl to, kad tokios pat prigimties teisinius santykius reglamentuoja keletas skirtingų teisės normų rinkinių – nacionalinė teisė, ES reglamentai. Nors šis aspektas nevertinamas nei ES teisėkūros subjektų, nei ES valstybių narių, manytina, kad išlaidų, skirtų teisingumui vykdyti, veiksmingas naudojimas turėtų tapti svarbiu vertinimo aspektu, siekiant geriausios ES piliečių ir įmonių teisių apsaugos.

Literatūra

Aiškinamasis memorandumas. (2005). *Dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento pasiūlymo, nustatant Europos vykdomojo rašto dėl apmokėjimo išdavimo procedūrą.* Nr. KOM(2004)173 galutinis/4, rugsėjo 21 d. Prieiga internete: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004PC0173&from=LT.

Aiškinamasis memorandumas. (2005). *Dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento pasiūlymo, nustatant Europos reikalavimų dėl nedidelių sumų nagrinėjimo procedūrą*, Nr. KOM(2005) 87 galutinis, kovo 15 d. Prieiga internete: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005PC0087&from=LT.

Brussels Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters. (1972). *Official Journal,* L 299, 31/12, p. 0032–0042.

Dabartinės lietuvių kalbos žodynas, prieiga internete: http://lkiis.lki.lt/dabartinis.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) (2012). *Dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo*, Nr. 650/2012, liepos 4 d., OL L 201, p. 107–134.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES). (2014). *Europinio sąskaitos blokavimo įsakymo procedūra, siekiant palengvinti tarpvalstybinį skolų išieškojimą civilinėse ir komercinėse bylose*, Nr. 655/2014, gegužės 15 d.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES). (2015). *Dėl nemokumo bylų*, Nr. 848, gegužės 20 d., OL L 141, 2015 06 05, p. 19–72.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES). (2012). *Dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų paveldėjimo klausimais pripažinimo ir vykdymo bei autentiškų dokumentų paveldėjimo klausimais priėmimo ir vykdymo bei dėl Europos paveldėjimo pažymėjimo sukūrimo,* Nr. 650/, liepos 4 d., OL L 201, 2012 07 27, p. 107–134.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyva. (2008). *Dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų*, Nr. 2008/52/EB, gegužės 28 d., OL L 136, 2008 05 24, p. 3–8.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB). (2006). Dėl Europos mokėjimo įsakymo procedūros, Nr. 1896/2006, gruodžio 12 d., OJ L 399, 30 12 2006, p. 1–32 (ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, SK, SL, FI, SV).

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB). (2007). *Dėl Europos ieškinių dėl nedidelių sumų nagrinėjimo procedūrą*, Nr. 861/, liepos 11 d., OL L 199, 2007 07 31, p. 1–22.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB). (2004). *Neginčytinų reikalavimų Europos vykdomasis raštas*, Nr. 805/2004, balandžio 21 d., OL L 143, 2004 04 30, p. 15–39. *Specialusis leidimas lietuvių kalba*, Sk. 19, T. 007, p. 38–62.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyva. (2004). *Dėl intelektinės nuosavybės teisių gynimo,* Nr. 2004/48/EB, 2004 m. balandžio 29 d., OJ L 157, 2004 04 30, p. 45–86. *Specialusis leidimas lietuvių kalba*, Sk. 17, T. 002, p. 32–39.

Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES). (2014). *Europinio sąskaitos blokavimo įsakymo procedūra, siekiant palengvinti tarpvalstybinį skolų išieškojimą civilinėse ir komercinėse bylose*, Nr. 655/2014, gegužės 15 d.

Europos Tarybos, vykusios Tamperėje, išvados. (1999). Spalio 15–16 d. Prieiga internete: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm.

Europos ekonominės bendrijos steigimo sutartis. (1957). Nr. 11957E/TXT, kovo 25 d.

ESTT 2005 m. kovo 1 d. sprendimas Nr. C-281/02, priimtas byloje Owusu vs. N. B. Jackson.

ESTT 2013 m. lapkričio 14 d. ESTT sprendimas, priimtas byloje C-478/12, Maletic.

Freudenthal, M. (2003). The future of European civil procedure. *Electronical Journal of comparative law*, December, Vol. 7(5), p. 4.

Hess, B. (2012). Procedural Harmonisation in a European Context. In X. E. Kramer, C. H. van Rhee (eds.). *Civil litigation in a Globalising World*, p. 161. Asser Press, The Hague.

Hess, B. (2016). Harmonised rules and minimume standarts in the European Law of Civil Procedure. *European Parliament, In-depth analysis for the Jura committee*.

Initiative of the French Republic with a view to adopting a Council Regulation on the mutual enforcement of judgments on rights of access to children. (2000). OJ 15.08. C 234/7.

Kerameus, K. D. (1995). Procedural harmonisation in Europe. *The American Journal of comparative law*, Vol. 43, p. 410.

Koch, H. (2003). Einführung in das europäische Zivilprozessrecht. *Juristische Schulung*, p. 106.

Kramer, X. E. (2012). Harmonisation of civil procedure and the interaction with private international law. In X. E. Kramer, C. H. van Rhee (eds.). *Civil litigation in a Globalising World, Asser Press, The Hague*, p. 127.

Komisijos komunikatas Tarybai „Hagos programa: dešimt prioritetų ateinantiems penkeriems metams“, KOM(2005), Nr. 184 (galutinis), gegužės 10 d. Prieiga internete: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0184&from=EN.

Maastrichto sutartis. (1992). *Official Journal*, C 191, 29/07, p. 0001–0110.

OECD (2013), "What makes civil justice effective?", OECD Economics Department Policy Notes, No. 18 June 2013.

Proposal for a Council Regulation on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matters of parental responsibility. (2001). OJ 27.11. C 332/269.

Storskubb, E. (2008). *Civil procedure in the EU: policy area uncovered.* Oxford Press.

Stokholmo programa „Atvira ir saugi Europa piliečių labui ir saugumui". (2010). 2010/C 115/01, gegužės 4 d.

Storme, M. (2012). Closing comments: Harmonisation or Globalisation of Civil Procedure? In X. E. Kramer, C. H. van Rhee (eds.). *Civil litigation in a Globalising World*. Asser Press, The Hague, p. 382.

Tarybos reglamentas. (2000). *Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinės bylose pripažinimo ir vykdymo*, Nr. 44/2001*,* gruodžio 22 d., OL L 12, 2001 01 16, p. 0001–0023. Lietuvių kalba publikuota specialiajame leidinyje, Sk. 19 , D. 4, p. 0042–0064.

Tarybos reglamentas. (2012). *Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinės bylose pripažinimo ir vykdymo*, Nr. 1215/2012, gruodžio 12 d., OL L 351, 2012 12 12, p. 0001–0032.

Tarybos Reglamentas (EB). (2000). Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų, susijusių su santuoka ir tėvų pareigomis abiejų sutuoktinių vaikams, pripažinimo bei vykdymo, Nr. 1347, gegužės 29 d., OL L 160, 2000 06 30, p. 19–36 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV), Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 001, p. 209–226.

Tarybos Reglamentas (EB). (2000). Dėl teisminių ir neteisminių dokumentų civilinėse arba komercinėse bylose įteikimo valstybėse narėse, Nr. 1348, gegužės 29 d., OL L 160, 2000 06 30, p. 37–52 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV). Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 001, p. 227–242.

Tarybos reglamentas (EB). (2000). *Dėl bankroto bylų*, Nr. 1346/2000, gegužės 29 d., OL L 160, 2000 06 30, p. 1–18 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV). Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 001, p. 191–208.

Tarybos reglamentas (EB). (2001). Dėl valstybių narių teismų tarpusavio bendradarbiavimo renkant įrodymus civilinėse ar komercinėse bylose, Nr. 1206/2001, gegužės 28 d., OL L 174, 2001 06 27, p. 1–24 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV). Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 004, p. 121–144.

Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, signed at Nice. (2001). 26 February. *Official Journal*, C 080, 10/03/2001, p. 0001–0087.

Tarybos direktyva. (2003). *Teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo tarptautiniuose ginčuose gerinimas, nustatant minimalias bendras teisinės pagalbos sprendžiant tokius ginčus taisykles*, Nr. /8/EB, sausio 27 d., OL L 26, 2003 1 31, p. 41–47. Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 006, p. 90–96.

Tarybos reglamentas. (2012). *Dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinės bylose pripažinimo ir vykdymo*, Nr. 1215/, gruodžio 12 d., OL L 351, 2012 12 12, p. 0001–0032.

Tarybos reglamentas (EB). (2001). *Dėl valstybių narių teismų tarpusavio bendradarbiavimo renkant įrodymus civilinėse ar komercinėse bylose*, Nr. 1206/, gegužės 28 d., OL L 174, 2001 06 27, p. 1–24. Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 004, p. 121–144.

Tarybos direktyva. (2003). *Teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo tarptautiniuose ginčuose gerinimas, nustatant minimalias bendras teisinės pagalbos sprendžiant tokius ginčus taisykles*, Nr. 2003/8/EB, sausio 27 d., OL L 26, 2003 01 31, p. 41–47. Specialusis leidimas lietuvių kalba, Sk. 19, T. 006, p. 90–96.

Wagner, R. (2015). EU Kompetenz in der justiziellen Zussammenarbeit in Zivilsachen. *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, Vol. 79, p. 526.

Wagner, G. (2012). Harmonisation of Civil procedure: policy perspective. In X. E. Kramer, C. H. van Rhee (eds.). *Civil litigation in a Globalising World*. Asser Press, The Hague, p. 107.

Wagner, R. (2014). Das neue Programm zur justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen – Ein Wendepunkt? *Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts*, p. 469–473.

THE UNIFICATION AND CHALLENGES OF CIVIL PROCEDURE IN THE EUROPEAN UNION

Rūta Bučinskaitė
Mykolas Romeris University (Lithuania)

Summary

The creation of the European civil procedure rules could have started from the beginning of the European Economic Community, since the Article 220 of the Treaty of Rome (1958) established that Member States shall enter into negotiations with each other with the view to securing simplification of formalities governing the reciprocal recognition and enforcement of judgments of courts or tribunals and of arbitration awards. The first milestone in this area was the Brussels Convention, which entered into force in 1973 and successfully governed the area of recognition and enforcement of judgments across the European Union. The special feature of the Brussels Convention is the mechanism of enforcement, which was granted to it by the decision of the Member States to grant the power to interpret the Brussels Convention for the European Court of Justice. The Brussels Convention became the secondary EU legislation and it continued its existence as Brussels I regulation from 2001 onwards (with a new version issued in 2012).

The competence of the European Economic Community countries to collaborate within the area of justice and security using international conventions as a tool became common in 1992, when the Treaty European Union came into force. However, this area of legislation became appealing only when the Treaty of Amsterdam came into force and enabled the primary and secondary legislation in the area of justice. After the Tampere conclusions were announced in 1999, the legislation in the civil procedure area became intensive.

Meantime, all the legislation in the area of the European civil procedure has been based on the Article 81 of the Treaty of Functioning of the European Union and it can be described classifying it into the following four categories:

- Rules, governing the jurisdiction of the courts, as well as recognition and enforcement of court decisions in civil and commercial matters, as well as in parental matters.
- Civil procedure matters, which serve in preparation of civil cases, such as: service of judicial and extrajudicial documents, cooperation in the taking of evidence in civil or commercial matters.
- The creation of separate proceedings: Order for payment procedure, European Small Claims procedure, the European Enforcement Order as well as the European Account Preservation Order procedure.
- The unified regulation of certain legal institutes: insolvency proceedings, rules to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid for such disputes as well as unified rules on certain aspects of mediation in civil and commercial matters.

The following aspects of the European civil procedure require attention of the European legislation and its actions while seeking to create an effective system of civil procedure rules across the European Union.

Firstly, the term used in the current version of the Treaty of Functioning of the European Union describes the area as "*judicial cooperation*". However, the rules briefly described above show that their actual scope is wider and encompass not only matters which could be described as judicial. An obvious example of this is the directive No. 2008/52/EC, which provides rules for mediation. Mediation is usually understood as an out-of-the court proceeding, which should help the parties of a dispute to reach an agreement out of the court, guided by a mediator, who is not necessarily a lawyer. Thus, this example proves that the European legislation should introduce new terminology. The term *cooperation in the area of civil justice* is suggested to be used instead.

Secondly, the enacted legislation is applied only in cross-border situations. It results that the same situations across the European Union are governed by different types of rules, disregarding the essence of the

dispute, and are solely based on the circumstances of the parties participating in a dispute. It also results that in some countries it is not possible to use the instruments for internal disputes, even if they are provided on the European Union level or are used in other Member States. For example, in the Netherlands, the order for payment procedure, which is known in many other Member States (e.g., Lithuania, Germany and many others), is not provided in national legislation. To a claimant from the Netherlands, it means that, according to who a respondent is in the case, he can either use a simplified procedure governed by the regulation No. 1896/2006 or not. As a result, such a situation does not create a unified area for justice across the European Union; moreover, it creates discrimination for claimants. It is suggested that the future legislation should be applied for all civil and commercial matters, disregarding the cross-border implication. If any political compromise cannot be reached upon the matter, the European legislation should seek to enact the rules harmonizing civil procedure under Article 114 of the Treaty of Functioning of the European Union in the future.

Thirdly, the effective use of the resources by the courts across the Member States is discussed. The existing different types of legislation as well as its application according to the cross-border implications create a situation, in which many of the judiciary resources are used for preliminary questions and are not meant to resolve the essence of the dispute. It is suggested that a more harmonized legislation in the area of the European civil procedure would give the right to use the resources of the judiciary across the European Union more efficiently.

KEYWORDS: *European Union, civil procedure, cross-border disputes*.

JEL CODES: K15, K40, K41.

Gauta: 2018.02.15

Priimta: 2018.03.15

Pasirašyta spaudai: 2018.04.15