



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.11.2013
SWD(2013) 460 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta

o spremembi Uredbe (ES) št. 861/2007 Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti ter Uredbe (ES) št. 1896/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog

{COM(2013) 794 final}

{SWD(2013) 459 final}

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta

o spremembi Uredbe (ES) št. 861/2007 Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti ter Uredbe (ES) št. 1896/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta

o spremembi Uredbe (ES) št. 861/2007 Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti ter Uredbe (ES) št. 1896/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o uvedbi postopka za evropski plačilni nalog

1. OPREDELITEV TEŽAV

Cilja uredbe o uvedbi evropskega postopka v sporih majhne vrednosti (v nadaljnjem besedilu: „EPSMV“ ali „uredba“) sta boljši dostop do sodnega varstva in izboljšanje vzajemnega priznavanja sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah. Medtem ko je bil drugi cilj uspešno dosežen z odpravo eksekvatur, se dostop do sodnega varstva v sporih majhne vrednosti ni dovolj izboljšal. Koristi evropskega poenostavljenega postopka niso v celoti izkoriščene in dostop do sodnega varstva se za nekatere zainteresirane strani, zlasti za mala in srednja podjetja, ni dovolj izboljšal.

Težava 1: Omejeno področje uporabe uredbe

Zgornja meja vrednosti zahtevka v višini 2 000 EUR je prenizka

Zgornja meja vrednosti zahtevka v višini 2 000 EUR močno omejuje razpoložljivost postopka za mala in srednja podjetja, katerih zahtevki v čezmejnih sporih z drugimi podjetji v povprečju znašajo 39 700 EUR. Približno 30 % zahtevkov podjetij je v vrednosti med 2 001 in 10 000 EUR. Ta podjetja morajo uporabiti nacionalni postopek v sporih majhne vrednosti ali – če takšen nacionalni postopek za čezmejne zadeve ni na voljo – običajni civilni postopek. Zlasti v državah članicah, ki ne zagotavljajo poenostavitve postopka v sporih majhne vrednosti, to pomeni **nesorazmerne stroške in dolgotrajnost postopka**, kar odvrča tožeče stranke od uveljavljanja njihovih zahtevkov.

To pa prinaša finančne izgube in zmanjšuje zaupanje v čezmejno trgovino.

Ozka opredelitev „čezmejnih zadev“: uredba se zdaj uporablja samo za spore, v katerih ima vsaj ena od strank stalno ali običajno prebivališče v državi članici, ki ni država članica, pred katere sodiščem poteka postopek. Ta omejitev zmanjšuje področje uporabe uredbe, zato postopek ni na voljo v drugih čezmejnih zadevah, v katerih bi lahko državljanom prihranil stroške in čas. Zlasti kadar lahko tožeča stranka v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 44/2001 izbira med pristojnostjo sodišč države članice, v kateri imata tožeča in tožena stranka stalno prebivališče, in posebno pristojnostjo iz oddelka 2 Uredbe Bruselj I, odločitev za pristojnost države, v kateri obe stranki prebivata, tožeče stranke ne sme prikrajšati za možnost uporabe evropskega postopka v sporih majhne vrednosti, ki bi ji bil sicer na voljo.

Poleg tega omejitev preprečuje, da bi lahko državljani tretjih držav vložili zahtevek za začetek evropskega postopka v sporih majhne vrednosti pri sodiščih držav članic EU ali da bi bilo mogoče začeti postopek proti njim, kadar se na primer potrošnik nahaja v EU, podjetje pa v tretji državi.

Težava 2: Neučinkovitost EPSMV zaradi visokih stroškov in dolgotrajnosti sedanjega postopka v čezmejnih zadevah z vrednostjo pod 2 000 EUR. Neučinkovitost zaradi dejstva, da ima vročitev po pošti prednost pred vročitvijo po elektronski poti: EPSMV je načeloma pisni postopek. Kadar se zahteva vročitev listine, uredba določa vročitev po pošti s potrdilom o prejemu kot primarni način vročanja. Drugi načini vročanja se lahko uporabljajo le, če vročitev po pošti ni mogoča.

Čeprav je vročitev po pošti že cenejša od drugih načinov vročanja, ki se v državah članicah uporabljajo v običajnih postopkih, še vedno povzroča stroške in zamude, ki bi se lahko preprečili z uporabo vročitve listin po elektronski poti.

Potreba po potovanju zaradi majhne uporabe sredstev za komuniciranje na daljavo v primeru glavne obravnave in izvajanja dokazov: čeprav je EPSMV pisni postopek, lahko sodišče izvede glavno obravnavo, če meni, da je to potrebno. Če sodišče ne uporablja informacijskih in komunikacijskih tehnologij, morajo osebe, ki so povabljene na obravnavo, potovati do sodišča, ki se lahko nahaja v drugi državi članici.

To lahko za stranke pomeni precejšnje dodatne stroške in zamude. Uporaba informacijskih in komunikacijskih tehnologij je izvedljiva rešitev za oddaljenost in prostorsko nedostopnost sodišč.

Nesorazmerne sodne takse glede na vrednost zahtevkov: večina držav članic sodne takse strankam zaračuna vnaprej. Sodne takse, ki so višje od 10 % vrednosti zahtevka, se štejejo za nesorazmerne in lahko prispevajo k odločitvi državljanov, da ne bodo vložili tožbe. V nekaterih državah članicah so sodne takse nesorazmerne z vrednostjo zahtevka, zlasti ko gre za zahtevke majhne vrednosti: manjša kot je vrednost zahtevka, bolj so nesorazmerne sodne takse.

Praktične ovire za plačevanje sodnih taks: načini plačila se med državami članicami razlikujejo in lahko vključujejo vse od dejanskega fizičnega plačila v prostorih sodišča do bančnih nakazil. Zlasti kadar se zahteva plačilo z gotovino, koliki, čeki ali plačilo prek odvetnika, morajo stranke kriti potne stroške ali najeti odvetnika v državi članici, v kateri je zadevno sodišče, zato se lahko odločijo, da se zahtevka ne spleča uveljavljati.

Nepotrebni stroški prevajanja: stranka, ki zahteva izvršbo, mora predložiti izvirnika sodne odločbe in obrazca D (obrazec v zvezi s sodbo v evropskem postopku v sporih majhne vrednosti). Obveznost prevajanja obrazca D nalaga nepotrebne stroške, saj bi moral biti obvezen le prevod točke 4.3 obrazca (Vsebina sodbe), kajti v ostala polja se vpisujejo samo imena in številke. **Premajhna preglednost informacij o stroških sodnih postopkov in načinih plačila sodnih taks v EPSMV:** uredba od držav članic že zahteva, da si izmenjujejo informacije o nekaterih praktičnih vidikih. Vendar informacije o stroških sodnih postopkih in sprejemljivih načinih plačila sodnih taks v EPSMV trenutno niso na voljo.

Premajhna preglednost informacij o razpoložljivosti praktične pomoči državljanom: čeprav so države članice zdaj dolžne zagotoviti, da državljanji dobijo pomoč pri izpolnjevanju obrazcev, se zdi, da v praksi ni dovolj preglednosti v zvezi z organi ali organizacijami, ki so odgovorne za zagotavljanje takšne podpore.

Težava 3: Premajhna ozaveščenost o obstoju in delovanju postopka

Za uspešno uporabo EPSMV je treba zagotoviti, da so zadevni udeleženci (tj. državljanji, sodišča in druge organizacije, ki nudijo podporo in nasvete) seznanjeni z obstojem in delovanjem postopka. Vendar dokazi kažejo, da niti državljanji niti sodišča še niso dobro seznanjeni z obstojem in postopki EPSMV.

Komisija si je prizadevala rešiti to težavo z različnimi ukrepi za ozaveščanje in razvoj usposabljanja.

Verjetno je, da bodo ti ukrepi prinesli pozitivne rezultate in da se bo število vlog za EPSMV povečalo.

2. ANALIZA SUBSIDIARNOSTI

Reševanje tega vprašanja ima nadnacionalne vidike, ki jih države članice same ne morejo zadovoljivo odpraviti s svojimi ukrepi. Nacionalni poenostavljeni postopki, (če sploh obstajajo) so zelo raznoliki v smislu zgornje meje vrednosti zahtevka in dosežene poenostavitve postopka. Brez enotnih vseevropskih procesnih standardov bi dodatna zapletenost in stroški uveljavljanja čezmejnih zahtevkov še povečali nesorazmerne stroške in podaljšali reševanje sporov. Izkrivljanje konkurence na notranjem trgu zaradi neravnovesja glede delovanja procesnih sredstev, ki so na voljo tožečim strankam ali upnikom v različnih državah članicah, povzroča potrebo po ukrepanju EU, ki bi zagotovilo enake pogoje za upnike in dolžnike v vsej Evropski uniji.

Ukrepanje na ravni EU bi prineslo jasne koristi v smislu učinkovitosti, saj bo spremenjena uredba uvedla enotne procesne možnosti za vse čezmejne ukrepe v EU, ne glede na to, kje v EU se nahaja sodišče, pred katerim poteka postopek.

3. CILJI POBUDE EU

Glavna cilja te pobude sta zagotoviti boljši dostop do sodnega varstva za večji razpon vrednosti zahtevkov v čezmejnih sporih majhne vrednosti ter zmanjšati sedanjo ekonomsko škodo za mala in srednja podjetja ter potrošnike, ki je posledica dragih sodnih postopkov.

4. MOŽNOSTI POLITIKE

Obravnavane so bile štiri možnosti politike: možnosti 1 in 3 sta bili natančno proučeni.

Možnost politike 1 – Ohranitev obstoječega stanja (osnovni scenarij): uredba ostane nespremenjena.

Možnost politike 2 – Poenostavitev z razveljavitvijo uredbe: z začetkom uporabe Uredbe (ES) št. 1215/2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (prenovitev Uredbe Bruselj I) 10. januarja 2015 bodo v EU na splošno odpravljene postopki eksekviture. Kljub temu ima uredba o uvedbi EPSMV dodano vrednost, saj zagotavlja predvidljiv, enoten, hiter in enostaven postopek, ki je stroškovno učinkovita alternativa nacionalnim postopkom. Zato je bila ta možnost **zavržena**.

Možnost politike 3 – Revizija uredbe: predmet revizije so trije glavni elementi in za vsakega je bilo obravnavanih več podmožnosti.

Prvič, **nesorazmerni stroški za čezmejne zahtevke v vrednosti nad 2 000 EUR** bi se lahko odpravili z zvišanjem zgornje meje vrednosti zahtevkov na 1) 5 000, 2) 10 000 ali 3) več kot 10 000 EUR.

Drugič, težava glede **ozke opredelitve „čezmejnih zadev“** bi se lahko odpravila z razširitvijo obsega uporabe na vse zadeve s čezmejnimi elementi.

Tretjič, **neučinkoviti elementi sedanjega postopka** bi se lahko odpravili s številnimi izboljšavami na naslednjih področjih:

zahteva, da ima vročitev po pošti prednost, bi se lahko odpravila 1) z zagotovitvijo, da sta vročitev v elektronski obliki in vročitev po pošti enakovredni, če je vročitev v elektronski obliki v državah članicah na voljo, ali 2) z naložitvijo obveznosti državam članicam, da uvedejo vročitev v elektronski obliki,

potreba po potovanju zaradi majhne uporabe sredstev za komuniciranje na daljavo v primeru glavnih obravnjav in izvajanja dokazov bi se lahko odpravila z zagotovitvijo, da se vse glavne obravnave organizirajo z uporabo sredstev za komuniciranje na daljavo, razen če stranka hoče nastopiti pred sodiščem,

nesorazmerne sodne takse bi se lahko odpravile bodisi 1) z določitvijo najvišjega zneska sodnih taks v višini največ 5 % vrednosti zahtevka z možnostjo najnižjega zneska v višini največ 45 EUR bodisi 2) z določitvijo najvišjega zneska sodnih taks v višini največ 10 % vrednosti zahtevka z možnostjo najnižjega zneska v višini največ 35 EUR,

praktične ovire za plačevanje sodnih taks bi se lahko odpravile 1) z zagotovitvijo obveznega sprejemanja vsaj bančnih nakazil ali 2) z zagotovitvijo obveznega sprejemanja vsaj bančnih nakazil in plačil prek spletnih sistemov za plačevanje s kreditno ali debetno kartico,

nepotrebni stroški prevajanja na stopnji izvršbe bi se lahko odpravili z odpravo zahteve po prevajanju obrazca D, z izjemo točke 4.3 obrazca D (Vsebina sodbe),

stroški, povezani s premajhno preglednostjo informacij o stroških sodnih postopkov, načinih plačila sodnih taks in razpoložljivosti pomoči v zvezi z EPSMV, bi se lahko odpravili z naložitvijo obveznosti državam članicam, da te informacije sporočijo Komisiji.

Možnost politike 4 – Uskladitev nacionalnih postopkov v sporih majhne vrednosti: ta možnost bi vključevala oblikovanje enotnega postopka v sporih majhne vrednosti za zahtevke do določene vrednosti, s čimer bi se uskladila nacionalna procesna pravila, ki bi se brez razlikovanja uporabljala za čezmejne in domače spore. Vendar pa bi bila uskladitev procesnega prava držav članic verjetno zelo sporna. Zato je bila tudi ta možnost **zavržena**.

5. OCENA UČINKOV

Doslej je bila uporaba EPSMV omejena zaradi razlogov, navedenih v opredelitvi težav. Vendar so potencialne koristi, ki jih lahko prinese večja uporaba poenostavljenega postopka, velike. Za ponazoritev obsega koristi, ki bi jih prinesla izvedba možnosti politike 3, se domneva, da se bo v državah članicah, v katerih je nacionalni poenostavljeni postopek na voljo, 50 % zahtevkov v vrednosti do 10 000 EUR uveljavljalo z uporabo EPSMV. Predpostavlja se tudi, da se bodo v drugih državah članicah glede na veliko razliko med stroški EPSMV in stroški običajnega postopka vsi takšni zahtevki uveljavljali z uporabo EPSMV. Skupni prihranki časa in stroškov posameznih elementov najprimernejše možnosti pomenijo možno znižanje stroškov za približno 325 – 418 milijonov EUR.

Merila za ocenjevanje	Ocena obstoječega stanja	Ocena najprimernejše možnosti	Obrazložitev
Učinkovitost možnosti politike pri doseganju ciljev	0	2	Izboljšanje dostopa do sodnega varstva: pričakuje se, da se bo število vlog za EPSMV zaradi revizije močno povečalo. Pričakuje se tudi, da bo zaradi zvišanja zgornje meje vrednosti zahtevkov na 10 000 EUR ta postopek prinesel koristi za do 217 500 novih zadev. Poleg tega bodo tudi procesne izboljšave postopka za zahtevke do 2 000 EUR verjetno prinesle nove vloge za EPSMV, katerih število se dolgoročno ocenjuje na 414 060 potencialnih zadev (v primerjavi s 3 500 v letu 2012).

			<p>Poenostavitev sodnega postopka: EPSMV bo nadalje poenostavljen z uporabo tehnologije, zaradi katere je zemljepisna razdalja skoraj brez pomena.</p> <p>Zmanjšanje stroškov in skrajšanje trajanja sodnih postopkov: uporaba sodobne tehnologije bo zagotovila tudi zmanjšanje stroškov in skrajšanje trajanja postopka.</p> <p>Izboljšanje preglednosti postopka: od držav članic se bo zahtevalo, da Komisiji predložijo dodatne informacije. Komisija bo te informacije javno objavila na internetu (na portalu evropskega e-pravosodja).</p>
Stroški izvajanja	0	1	Stroški izvajanja bi znašali med 500 in 10 000 EUR za sredstva za izvajanje glavnih obravnav na daljavo. Stroški uvedbe spletnih sistemov za plačevanje s kreditno kartico se lahko razlikujejo glede na upravno ureditev sodnih sistemov v posamezni državi članici. Potrebni stroški se ocenjujejo na fiksni znesek 14 400 EUR.
Družbeni učinek	0	1	Pričakuje se, da bodo imele predlagane spremembe uredbe pozitiven učinek zlasti za ekonomsko prikrajšane osebe , saj nesorazmerni stroški še posebej vplivajo na to družbeno skupino.
Širši ekonomski učinki	0	2	Predlagane spremembe uredbe bodo izboljšale dostop do sodnega varstva, kar bo prispevalo k povečanju zaupanja v čezmejno trgovino in posledično k izboljšanju delovanja notranjega trga .
Izvedljivost	0	3	Ker se lahko EPSMV v državah članicah neposredno uporablja, jih večina ni sprejela dopolnilne nacionalne zakonodaje, zato jim ne bo treba prilagoditi svoje nacionalne zakonodaje zaradi revizije uredbe.
Temeljne pravice	0	1	Pomen procesnih jamstev se povečuje z vrednostjo zahtevka. Zato možnost politike 3 uvedbo višje zgornje meje vrednosti zahtevkov dopolnjuje z omejitvijo diskrecijske pravice sodnikov, da v okviru EPSMV zavrnejo izvedbo glavne obravnave prek informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ter z uporabo sredstev za komuniciranje na daljavo skupaj z možnostjo, da državljani uporabljajo tradicionalna komunikacijska sredstva.

6. NAJPRIMERNEJŠA MOŽNOST

Na podlagi ocene učinkov je **najprimernejša možnost** možnost politike 3 z naslednjo kombinacijo podmožnosti:

Zvišanje zgornje meje vrednosti zahtevkov se zviša na 10 000 EUR: če bo poenostavljeni postopek na voljo tudi za zahtevke v vrednosti med 2 000 in 10 000 EUR, se bodo stroški sodnih postopkov v takšnih čezmejnih zadevah zmanjšali. **Ozemeljsko področje uporabe uredbe se razširi na vse zadeve**, ki niso popolnoma domače. Zagotovi se, da je **vročitev po elektronski poti** enakovredna vročitvi po pošti: tako se bodo zmanjšali skupni stroški pošiljanja listin.

Uvede se obveznost, da se glavna obravnava (kadar je potrebna) organizira z uporabo sredstev za komuniciranje na daljavo, kot sta videokonferenca in telekonferenca:

prednosti vključujejo skrajšanje časa in zmanjšanje stroškov prevoza za mala in srednja podjetja ter potrošnike.

Omejitev sodnih taks na 10 % vrednosti zahtevka skupaj z možnostjo za določitev fiksne minimalne sodne takse v vrednosti največ 35 EUR: določitev zneska najvišje dovoljene takse za postopke v čezmejnih sporih majhne vrednosti bi zmanjšala stroške v državah članicah, kjer so takse nesorazmerne z vrednostjo takšnih sporov.

Zagotovitev obveznega sprejetja bančnih nakazil in kreditnih ali debetnih kartic kot načinov plačila taks: splošna učinkovitost pravosodnega sistema se bo verjetno povečala, saj bodo imele stranke manjše stroške in bodo porabile manj časa, javni organi pa bodo verjetno imeli le nizke stroške izvajanja.

Odprava zahteve po prevajanju obrazca D, razen točke 4.3 (Vsebina sodbe): ta rešitev bo znižala stroške izvršbe.

Naložitev obveznosti državam članicam, da Komisiji sporočijo informacije o stroških sodnih postopkov in načinih plačila sodnih taks: ta sprememba bi izboljšala preglednost.

Naložitev obveznosti državam članicam, da Komisiji sporočijo informacije o tem, kje lahko stranke dobijo praktično pomoč pri izpolnjevanju obrazcev: ta sprememba bi izboljšala preglednost.

7. SPREMLJANJE IN OCENJEVANJE

Za namene spremljanja uspešnosti uporabe spremenjene uredbe bo Komisija redno ocenjevala njeno uporabo in o tem poročala. Za izpolnitev te naloge bo pripravila redna poročila o oceni uporabe uredbe na podlagi posvetovanj z državami članicami, zainteresiranimi stranmi in zunanjimi strokovnjaki. Organizirana bodo tudi redna srečanja strokovnjakov, na katerih bodo potekale razprave o težavah pri uporabi uredbe in izmenjava dobrih praks med državami članicami v okviru Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah.