



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.11.2013
SWD(2013) 460 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění

nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu

{COM(2013) 794 final}
{SWD(2013) 459 final}

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument

**k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění
nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007, kterým se zavádí evropské
řízení o drobných nárocích, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006
ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu**

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění

nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí řízení o evropském platebním rozkazu

1. VYMEZENÍ PROBLÉMŮ

Cílem nařízení, kterým se zavádí evropské řízení o drobných nárocích (dále i „nařízení“ nebo „evropské řízení“) je zajistit lepší přístup ke spravedlnosti a zlepšit vzájemné uznávání soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech. Druhého z uvedených cílů bylo dosaženo zrušením tzv. prohlášení o vykonatelnosti, v přístupu ke spravedlnosti ve sporech s nižší hodnotou nároku však k uspokojivému zlepšení nedošlo. Přínosů zjednodušeného evropského řízení není plně využíváno a pro některé subjekty, zejména pro malé a střední podniky, se přístup ke spravedlnosti dostatečně nezlepšil.

Problém č. 1: Omezený rozsah nařízení

Limit ve výši 2 000 EUR je příliš nízký

Limit ve výši 2 000 EUR značně omezuje využitelnost tohoto řízení pro malé a střední podniky, u nichž má předmět přeshraničních právních sporů s jiným podnikem v průměru hodnotu 39 700 EUR. Hodnota předmětu se u přibližně 30 % nároků, kterých se podniky u soudu domáhají, pohybuje mezi 2 001 a 10 000 EUR. Tyto podniky tak musí využít vnitrostátní řízení o drobných nárocích nebo – pokud pro přeshraniční případy takové vnitrostátní řízení neexistuje – běžné občanskoprávní řízení. To vede zejména ve členských státech, které u sporů o drobných nárocích nemají zavedena zjednodušená řízení, k **nepřiměřeně vysokým nákladům na řízení a k prodloužení jeho doby**, což žalobce odrazuje od toho, aby se svých nároků domáhali.

Výsledkem jsou finanční ztráty a nižší důvěra při obchodování na přeshraniční úrovni.

Příliš úzká definice pojmu „přeshraniční“. Toto nařízení v současnosti platí pouze pro spory, kdy má alespoň jedna ze stran bydliště nebo místo obvyklého pobytu v jiném členském státě, než je členský stát soudu, u něhož byla podána žaloba. V důsledku toho je působnost nařízení omezena, a evropské řízení tak není možné použít na další přeshraniční případy, kde by jinak mohlo občanům přinést úspory nákladů i času. Zejména v případech, kdy si žalobce může podle ustanovení nařízení (ES) č. 44/2001 zvolit mezi příslušností k soudu v členském státě, kde má on i žalovaný bydliště, a zvláštní příslušností, kterou stanoví oddíl 2 nařízení Brusel I, by výběr soudu v místě společného bydliště pro žalobce neměl znamenat ztrátu možnosti využít evropské řízení o drobných nárocích, jež by jinak mohl využít.

Nadto nemohou vzhledem k tomuto omezení v rámci evropského řízení o drobných nárocích u soudů v členských státech EU podávat žaloby příslušníci třetích zemí a nelze podávat žaloby ani proti nim, například v případě, kdy se spotřebitel nachází v EU a podnik sídlí ve třetí zemi.

Problém č. 2: Neefektivita evropského řízení o drobných nárocích v důsledku vysokých nákladů a stávající délky řízení v přeshraničních případech, kdy hodnota předmětu sporu nepřesahuje 2 000 EUR *Nedostatečná efektivita v důsledku upřednostnění doručování poštou před doručováním elektronickým způsobem:* evropské řízení o drobných nárocích je v zásadě řízením písemným. Pro jakékoli doručení dokumentů stanoví nařízení jako hlavní metodu doručení poštou s potvrzením o přijetí. Jiné způsoby doručování mohou být použity pouze v případech, kdy není doručení poštou možné.

Doručování poštou je již sice levnější než jiné způsoby, které se v členských státech používají v běžných řízeních, ale stále s sebou nese náklady a zdržení, jež by při elektronickém doručování nevznikly.

Nutnost cestovat vzhledem k nízké míře využívání prostředků dálkové komunikace při ústních jednáních a dokazování: evropské řízení o drobných nárocích je sice písemné, soud však může nařídit ústní jednání, považuje-li to za nutné. Pokud soud nepoužívá informační a komunikační technologie, musí se předvolané osoby k soudu, který se však může nacházet v jiném členském státě, dostavit osobně.

Pro strany to může znamenat značné další náklady a zdržení. Případnou nedostatečnou blízkost a zeměpisnou dostupnost soudů lze vhodně řešit využitím informačních a komunikačních technologií.

Nepřiměřeně vysoké soudní poplatky vzhledem k hodnotě nároku: ve většině členských států musí strany uhradit soudní poplatky předem. Soudní poplatky, jejichž výše přesahuje 10 % hodnoty nároku, se považují za nepřiměřené a mohou být jedním z faktorů, na jejichž základě se občané rozhodnou právní spor nezažít. V některých členských státech jsou soudní poplatky vzhledem k hodnotě nároku nepřiměřeně vysoké, a to zejména u nároků nižší hodnoty; platí přitom, že čím je hodnota nároku nižší, tím je výše soudního poplatku méně přiměřená.

Praktické překážky při úhradě soudních poplatků: v jednotlivých členských státech se používají různé způsoby úhrady, od hotovostních plateb přímo v prostorách soudu až po bankovní převody. Zejména v případě, kdy je vyžadována platba v hotovosti prostřednictvím kolku, šeku nebo právníka, vznikají stranám další náklady na cestu nebo na služby právníka v členském státě, kde se příslušný soud nachází, v důsledku čehož se domáhání nároku u soudu nemusí vyplatit.

Zbytečné náklady na překlad: strana, která žádá výkon soudního rozhodnutí, musí doložit originál rozhodnutí a formuláře D (osvědčení o rozhodnutí vydaném v rámci evropského řízení o drobných nárocích). Kvůli povinnosti pořídit překlad formuláře D vznikají zbytečné náklady: překládat by se měl pouze oddíl 4.3 (obsah rozhodnutí), v ostatních polích se totiž uvádějí pouze jména a čísla. *Nedostatečně transparentní informace o nákladech spojených s řízením a o způsobech úhrady soudních poplatků u případů řešených prostřednictvím evropského řízení o drobných nárocích:* nařízení již členským státům stanoví povinnost vyměňovat si informace o řadě praktických otázek. Informace o nákladech na vedení sporu a o možných způsobech úhrady soudních poplatků v rámci evropského řízení o drobných nárocích však v současné době k dispozici nejsou.

Nedostatečně transparentní informace o dostupnosti praktické pomoci pro občany: členské státy sice mají povinnost zajistit občanům při vyplňování formulářů pomoc, v praxi však není příliš transparentní, které subjekty či organizace jsou za poskytování této pomoci odpovědné.

Problém č. 3: Omezené povědomí o existenci a fungování evropského řízení

Podmínkou úspěšného používání evropského řízení o drobných nárocích je, že příslušné subjekty – občané, soudy a další organizace poskytující podporu a poradenství – mají

povědomí o jeho existenci a fungování. Z dostupných údajů je však zřejmé, že občané ani soudy ještě nejsou o existenci a postupech evropského řízení o drobných nárocích dostatečně informováni.

Komise se tento problém snaží řešit prostřednictvím řady opatření zaměřených na zvýšení povědomí a tvorbu vzdělávacích programů.

Tato opatření pravděpodobně přinesou pozitivní výsledky, čímž se počet podání v rámci evropského řízení o drobných nárocích zvýší.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Předmětné problémy mají nadnárodní aspekty, jež nelze prostřednictvím individuálních opatření na úrovni jednotlivých členských států uspokojivě vyřešit. Jednotlivá vnitrostátní zjednodušená řízení, pokud jsou v členských státech zavedena, se od sebe značně liší, jak výši limitu, tak i dosaženým procesním zjednodušením. Při absenci jednotných procesních norem pro celou EU by přeshraniční domáhání se nároku, jež je svou podstatou složitější a nese sebou dodatečné náklady, ještě zvýšilo nepřiměřenost nákladů a prodloužilo dobu trvání sporu. Narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu v důsledku nerovnováhy ve fungování procesních prostředků, které mají žalobci/věřitelé v různých členských státech k dispozici, s sebou nese potřebu opatření na úrovni EU, které věřitelům i dlužníkům v celé Evropské unii zaručí rovné podmínky.

Opatření na úrovni EU by bylo jasným přínosem z hlediska efektivity: pozměněným nařízením by se totiž stanovily jednotné procesní nástroje pro všechny přeshraniční nároky v EU bez ohledu na to, v kterém členském státě se soud, který případ řeší, nachází.

3. CÍLE INICIATIVY EU

Hlavními cíli této iniciativy je zlepšit přístup ke spravedlnosti u širšího okruhu drobných přeshraničních nároků a omezit hospodářskou újmu, které jsou v současné době v důsledku vysokých nákladů na vedení sporu vystaveny malé a střední podniky a spotřebitelé.

4. MOŽNOSTI POLITIKY

Zváženy byly čtyři možnosti politiky. Podrobně posouzeny byly možnosti č. 1 a č. 3.

Možnost č. 1 – Status quo (základní scénář): nařízení se nezmění.

Možnost č. 2 – Zjednodušení prostřednictvím zrušení nařízení: počínaje 10. lednem 2015, kdy se začne používat nařízení (ES) č. 1215/2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a soudních věcech (přepřelované znění nařízení Brusel I), dojde v EU obecně ke zrušení prohlášení vykonatelnosti. Přidaná hodnota nařízení o evropském řízení o drobných nárocích však spočívá v tom, že nabízí předvídatelné, jednotné, rychlé a jednoduché řízení, které je nákladově efektivní alternativou k řízení na vnitrostátní úrovni. Tato možnost byla proto **zamítnuta**.

Možnost č. 3 – Přezkum nařízení: při přezkumu je možné změnit tři hlavní prvky, u každého z nich jsme zvážili několik alternativ.

Zaprve: **nepřiměřené náklady u přeshraničních nároků nad 2 000 EUR** je možné řešit zvýšením limitu na 1) 5 000 EUR, 2) 10 000 EUR či 3) nad 10 000 EUR.

Zadruhé: **úzkou definici pojmu „přeshraničních případů“** je možné řešit rozšířením působnosti tak, aby se definice vztahovala na všechny případy s přeshraničním rozměrem.

Zatřetí: **nedostatečnou efektivitu stávajícího řízení**, pokud jde následující oblasti, je možné řešit řadou zlepšení:

upřednostňování doručování písemností poštou: buď 1) postavit ve členských státech elektronické doručování, je-li zavedeno, na roveň doručování poštou, nebo 2) uložit všem členským státům povinnost zavést elektronické doručování;

nutnost cestovat kvůli nízké míře využívání prostředků dálkové komunikace při ústních jednáních a dokazování: zajištěním toho, aby všechna ústní jednání probíhala za pomoci prostředků dálkové komunikace, s výjimkou případů, kdy si dotčená strana přeje být přítomna u soudu;

nepřiměřenost soudních poplatků: buď 1) stanovením stropu pro soudní poplatky na úrovni 5 % hodnoty nároku a případně minimální prahové hodnoty nepřesahující 45 EUR, nebo 2) stanovením stropu pro soudní poplatky ve výši 10 % hodnoty nároku a případně minimální prahové hodnoty nepřesahující 35 EUR;

praktické překážky při úhradě soudních poplatků: buď 1) stanovením povinnosti přijímat alespoň platbu bankovním převodem, nebo 2) stanovením povinnosti přijímat alespoň platbu bankovním převodem a internetovou platbu kreditní/debetní kartou;

zbytečné náklady na překlad ve fázi výkonu rozhodnutí: zrušením povinnosti překládat formulář D, a to s výjimkou oddílu 4.3 formuláře D (obsah rozhodnutí).

výdaje související s nedostatečnou transparentností ohledně nákladů na vedení sporu, způsobu úhrady soudních poplatků a dostupnosti pomoci v evropském řízení o drobných nárocích: zavést pro členské státy povinnost oznamovat tyto informace Komisi.

Možnost č. 4 – Harmonizace vnitrostátních řízení o drobných nárocích pomocí směrnice: tato možnost by spočívala ve vytvoření jednoho řízení pro drobné nároky s určitým limitem, kterým by se harmonizovala vnitrostátní procesní pravidla, jež by se bez rozdílu používala pro přeshraniční i vnitrostátní případy. Harmonizace procesního práva jednotlivých členských států však představuje bod, na němž by se pravděpodobně jen velmi těžce hledala shoda. Proto byla i tato možnost **zamítnuta**.

5. POSOUZENÍ DOPADŮ

Z důvodů popsaných v oddílu výše, jenž se zaměřil na vymezení problému, se evropské řízení o drobných nárocích doposud používalo pouze v omezené míře. Častější využití zjednodušeného řízení by však mohlo vést k obrovským přínosům. K získání představy o možných přínosech plynoucích z realizace možnosti politiky č. 3 se vychází z předpokladu, že ve členských státech, v nichž je zjednodušené řízení zavedeno na vnitrostátní úrovni, by se prostřednictvím evropského řízení řešilo až 50 % nároků do výše 10 000 EUR. V případě ostatních členských států se vzhledem ke značnému rozdílu v nákladech při řešení nároků v rámci evropského řízení a v rámci běžného řízení použití evropského řízení předpokládá u všech nároků. Úspory času a nákladů u jednotlivých prvků této upřednostňované možnosti by celkově mohly vést ke snížení nákladů o 325–418 milionů EUR.

Kritéria hodnocení	Hodnocení – status quo	Hodnocení – upřednostňovaná možnost	Vysvětlení
Efektivita dané možnosti z hlediska dosažení cílů	0	2	Zlepšení přístupu ke spravedlnosti: očekává se, že přepracování nařízení povede k výrazně většímu počtu podání v rámci evropského řízení. Při zvýšení limitu na 10 000 EUR by tohoto řízení mohlo být podle odhadů

			využito v až 217 000 nových případech. K většímu počtu podání by navíc pravděpodobně vedlo i procesní zlepšení řízení o nárocích do 2 000 EUR: počet těchto podání v dlouhodobém výhledu se odhaduje až na 414 060 (v roce 2012 bylo podání 3 500). Zjednodušení soudního řízení: evropské řízení bude dále zjednodušeno využitím techniky, díky níž nebude zeměpisná vzdálenost hrát v podstatě roli. Snížení nákladů a kratší doba řízení: díky využití moderní technologie se také sníží náklady a zkrátí doba řízení. Zvýšení transparentnosti řízení: členské státy budou muset Komisi poskytovat další informace, Komise tyto informace veřejně zpřístupní na internetu (na portálu e-justice).
Náklady na realizaci	0	1	Náklady na realizaci se pohybují mezi 500 a 10 000 EUR v případě prostředků dálkové komunikace pro konání ústních jednání. Náklady na zavedení online platby kreditní kartou se liší podle správní organizace soudního systému v jednotlivých členských státech. Nutné fixní náklady se odhadují na 14 400 EUR.
Sociální dopad	0	1	Navrhované změny nařízení by měly mít pozitivní dopad zejména z hlediska ekonomicky znevýhodněných osob , což je sociální skupina, které se nepřiměřené náklady řízení dotýkají nejvíce.
Širší hospodářský dopad	0	2	Navrhovanými změnami nařízení se zlepší přístup ke spravedlnosti, čímž se zvýší důvěra v přeshraniční obchod, a následně tedy i zlepší fungování vnitřního trhu .
Proveditelnost	0	3	Vzhledem k tomu, že je evropské řízení o drobných nárocích přímo použitelné v členských státech, nepřijala většina z nich doplňující vnitrostátní právní předpisy, a při přezkumu nařízení tedy nebude muset své vnitrostátní předpisy měnit.
Základní práva	0	1	Procesní záruky nabývají na důležitosti s rostoucí hodnotou nároku. Z toho důvodu je v rámci možnosti č. 3 zvýšení limitu doplněno omezením pravomoci soudců odmítnout v rámci evropského řízení o drobných nárocích ústní jednání prostřednictvím informačních a komunikačních technologií a využití prostředků dálkové komunikace, občané přitom mají možnost použít tradiční komunikační prostředky.

6. UPŘEDNOSTŇOVANÁ MOŽNOST

Na základě posouzení dopadů se **upřednostňuje možnost** politiky č. 3 s touto kombinací alternativ:

Zvýšit limit na 10 000 EUR: umožní-li se použití zjednodušeného řízení i na nároky v hodnotě 2 000–10 000 EUR, sníží se v dotčených přeshraničních případech náklady na vedení sporů. **Rozšířit územní rozsah nařízení tak, aby se vztahovalo na všechny případy,** které se netýkají výhradně záležitostí v rámci jednoho státu. Zajistit, aby bylo **elektronické**

doručování postaveno na roveň doručování poštou, čímž se sníží celkové náklady na zasílání dokumentů.

V případě, že je ústní jednání nezbytné, zavést povinnost vést tato jednání pomocí prostředků dálkové komunikace, jako je videokonference nebo telekonference: mezi přínosy těchto prostředků patří omezení času stráveného cestováním a snížení nákladů pro malé a střední podniky a spotřebitele.

Omezit výši soudních poplatků na nejvýše 10 % hodnoty nároku a zároveň umožnit stanovení pevné minimální prahové hodnoty nepřesahující 35 EUR: stanovením maximální výše poplatku za řízení o drobných nárocích přeshraničního rozsahu dojde ke snížení nákladů v členských státech, ve kterých je výše poplatků vzhledem k hodnotě příslušných nároků nepřiměřená.

Zajistit povinné přijímání úhrady soudních poplatků bankovním převodem a kreditní/debetní kartou: celková účinnost soudního systému se pravděpodobně zvýší, protože se pro strany sníží náklady a zkrátí čas a náklady vzniklé veřejným orgánům v souvislosti s realizací tohoto opatření přitom pravděpodobně budou minimální.

Zrušit povinnost překládat formulář D s výjimkou oddílu 4.3 (obsah rozhodnutí): tímto opatřením se sníží náklady spojené s výkonem rozhodnutí.

Stanovit členským státům povinnost informovat Komisi o nákladech na vedení sporu a způsobech hrazení soudních poplatků: touto změnou by se zlepšila transparentnost.

Stanovit členským státům povinnost informovat Komisi o tom, kde mohou strany získat praktickou pomoc při vyplňování dotazníků: touto změnou by se zlepšila transparentnost.

7. SLEDOVÁNÍ A HODNOCENÍ

Komise bude pravidelně provádět hodnocení a podávat zprávy, aby bylo možné sledovat, zda se přepracované nařízení používá efektivně. Za tímto účelem Komise pravidelně vypracuje hodnotící zprávy o používání nařízení, které budou vycházet z konzultací s členskými státy, zúčastněnými subjekty a externími odborníky. V rámci Evropské soudní sítě pro občanské a obchodní věci budou také probíhat pravidelná setkání odborníků, na nichž budou projednávány problémy týkající se použití nařízení a kde si členské státy budou předávat osvědčené postupy.