

Brüssel, 19.11.2013
SWD(2013) 460 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 861/2007,
millega luuakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus, ning Euroopa
Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1896/2006, millega
luuakse Euroopa maksekäsumenetlus

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

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 861/2007,
millega luuakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus, ning Euroopa
Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1896/2006, millega
luuakse Euroopa maksekäsumenetlus

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus,
millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 861/2007,
millega luuakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus, ning Euroopa
Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta määrust (EÜ) nr 1896/2006, millega
luuakse Euroopa maksekäsumenetlus**

1. ÜLESANDE PÜSTITUS

Väiksemate kohtuvaidluste Euroopa menetlust kehtestava määruse (edaspidi „Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus” või „määrus”) eesmärk on parandada õiguskaitse kättesaadavust ja kohtuotsuste tunnustamist tsiviil- ja kaubandusajades. Viimane eesmärk on saavutatud välisriigi kohtuotsuste tunnustamise nõude kaotamise kaudu, kuid õiguskaitse kättesaadavus väiksemate nõuete puhul ei ole piisavalt paranenud. Euroopa lihtsustatud menetluse eeliseid ei ole täies ulatuses ära kasutatud ja õiguskaitse kättesaadavus ei ole teatavate sidusrühmade, eelkõige VKEde jaoks piisavalt paranenud.

1. probleem. Määruse piiratud reguleerimisala

2 000 euro suurune piirväärtus on liiga väike

2 000 euro suurune piirväärtus piirab oluliselt menetluse kasutamist VKEde jaoks, kelle piiriüleste vaidluste aluseks olevad summad ulatuvad keskmiselt 39 700 euroni. Ligikaudu 30 % äriühingute nõuete väärtus jääb vahemikku 2 001 eurot kuni 10 000 eurot. Selliste nõuete puhul peavad äriühingud kasutama liikmesriikide riigisiseseid väiksemate kohtuvaidluste menetlusi või kui sellist menetlust ei ole loodud, siis tavalist tsiviilkohtumenetlust. Eelkõige liikmesriikides, kus väiksemate nõuete lahendamiseks ei ole ette nähtud lihtsustatud menetlusi, võib see kasvatada **kohtuvaidluskulud ebaproportsionaalselt suureks ja venitada menetluse pikaks**. Sellest lähtuvalt loobuvad võlausaldajad nõude esitamisest.

See toob aga kaasa rahalise kahju ja usalduse vähenemise piiriülesesse kaubandusse.

Mõiste „piiriülene juhtum” kitsas määratlus. Praegu kohaldatakse määrust juhtumite suhtes, kus vähemalt ühe poole alaline elu- või asukoht või peamine elukoht on liikmesriigis, mis ei ole liikmesriik, kus asub avaldust menetlev kohus. See piirab määruse kohaldamisala, mis tähendab, et menetlust ei saa kasutada muude piiriüleste juhtumite puhul, kus see aitaks kodanikel hoida kokku nii raha kui ka aega. Eelkõige olukordades, kus avaldajal on määruse (EÜ) nr 44/2001 alusel õigus valida selle liikmesriigi kohtualluvuse vahel, kus on nii tema kui ka vastaspoole alaline elu- või asukoht, ja Brüssel I määruse 2. jao kohase kohtualluvuse vahel, ei tohiks valik avaldaja ja vastaspoole ühise alalise elu- või asukoha kasuks võtta avaldajalt võimalust kasutada Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlust, mida ta muidu saaks kasutada.

Pealegi võtab selline piirang ära võimaluse esitada Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames avaldust ELi liikmesriikide kohtutes kolmandate riikide kodanike vastu, nt kui tarbija on ELis ja ettevõtja asub kolmandas riigis.

2. probleem. Menetluse ebatõhusus, mis on tingitud suurtest kuludest ja praeguse menetluse kestusest piiriülestes juhtumites, mille väärtus on alla 2 000 euro. Ebatõhusus, mis on tingitud sellest, et postiteenust peetakse e-teenusest prioriteetsemaks. Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus on põhimõtteliselt kirjalik menetlus. Dokumentide kättetoimetamise kohta on määruses sätestatud, et eelistada tuleb posti teel kättetoimetamist, mida tõendab kättetoimetamise kuupäevaga vastuvõtuteatis. Muid variante võib kasutada üksnes juhul, kui posti teel ei ole dokumente võimalik kätte toimetada.

Postiteenused on küll iseenesest odavam variant kui muud liikmesriikides tavamenetlustes kasutatavad kättetoimetamise viisid, kuid ikkagi kaasnevad nendega kulud ja viivitused, mida oleks võimalik ära hoida, kui dokumendid toimetataks kätte elektrooniliselt.

Reisimise vajadus, sest kohtuistungitel ja tõendite kogumisel kasutatakse vähe sidevahendeid. Kuigi Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus on kirjalik menetlus, võib kohus pidada kohtuistungit, kui ta peab seda vajalikuks. Kui asjaomases kohtus ei kasutata info- ja kommunikatsioonitehnoloogiat, siis peab kohtusse kutsutu minema kohtusse, mis võib asuda muus liikmesriigis.

See võib oluliselt suurendada poolte kulusid ja viivitusi. Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamise abil oleks võimalik mõistlikult lahendada kohtute kauge asukohaga seotud probleemid.

Nõuete väärtusega võrreldes ebaproportsionaalselt suured kohtulõivud. Enamikus liikmesriikides nõutakse kohtulõivude tasumist avalduse esitamisel. Kui kohtulõivud on suuremad kui 10 % nõude väärtusest, peetakse seda ebaproportsionaalseks ning see võib olla ajendiks, miks kodanik otsustab jätta kohtusse pöördumata. Teatavates liikmesriikides on kohtulõivud ebaproportsionaalselt suured võrreldes nõude väärtusega, eriti väiksema väärtusega nõuete puhul. Mida väiksem on nõude väärtus, seda ebaproportsionaalsemad on kohtulõivud.

Praktilised takistused kohtulõivu tasumisel. Eri liikmesriigid kasutavad erinevaid makseviise: kes nõuab lõivu tasumiseks kohtumajja kohaleilmumist, kes aktsepteerib pangalaenukannet. Eelkõige juhtudel, kui tasumist nõutakse kas sularahas, lõivumargi kujul, tšekkides või juristi kaudu, tuleks poolel kanda reisikulud või palgata kohtu asukohariigis jurist. Kõik see muudab nõude esitamise mõttetuks.

Ebavajalikud tõlkekulud. Kohtuotsuse täitmist nõudev pool peab esitama kohtuotsuse originaali ja vormi D (kinnitus Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames tehtud kohtuotsuste kohta). Kohustus tõlkida vormi D toob kaasa ebavajalikud kulud: tõlkida tuleks üksnes vormi punkt 4.3 (kohtuotsuse sisu), ülejäänud väljad sisaldavad vaid nimesid ja numbreid. **Teave Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames menetletavate kohtuasjadega seotud menetluskulude ja makseviiside kohta ei ole läbipaistev.** Määruses on juba ette nähtud, et liikmesriigid vahetavad teavet mitmes praktilises küsimuses. Kuid praegu ei ole teavet Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse menetluskulude ega kohtulõivude tasumiseks aktsepteeritud makseviiside kohta.

Puudub läbipaistev teave selle kohta, millist abi kodanikud võivad saada. Praegu lasub küll liikmesriikidel kohustus pakkuda kodanikele vormide täitmisel abi, kuid tegelikkuses ei ole väga selge, kes või millised organisatsioonid selle abi pakkumise eest vastutavad.

3. probleem. Menetluse olemasolust ja toimimisest ei olda piisavalt teadlikud.

Selleks et Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames saaks avaldust edukalt menetleda, eeldab see, et asjaomased osalejad – kodanikud, kohtud ja muud organisatsioonid, kes pakuvad abi ja nõu – on teadlikud, et selline menetlus on olemas, ja sellest, kuidas see

toimib. Praegu ilmneb, et ei kodanikud ega kohtud ei ole veel Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse olemasolust ega toimimisest hästi informeeritud.

Komisjon on püüdnud seda probleemi lahendada: ta on võtnud meetmeid, et suurendada teadlikkust ja edendada koolituse väljatöötamist.

On tõenäoline, et nendel meetmetel on positiivne mõju ja et nende tulemusena hakkab Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames esitatud avalduste arv kasvama.

2. SUBSIDIAARSUSE ANALÜÜS

Käsitletaval teemal on piiriülene mõõde, mida liikmesriigid ei suuda üksikute meetmete kaudu rahuldavalt lahendada. Kui riigis ongi loodud lihtsustatud menetlused, siis on need riigiti väga erinevad nii piirväärtuste kui ka menetluse lihtsustamise taseme osas. Kui ei ole üleeuroopalisi ühtseid menetlusnorme, võimendaksid piiriülese nõude maksmapaneku keerukus ja kulud ebaproportsionaalselt suuri kulusid ja menetluse pikkust. Erinevate liikmesriikide õigusaktide alusel on hagejatel/võlausaldajatel võimalik kasutada erineva tõhususega menetlusi. Selline olukord toob kaasa konkurentsi moonutamise siseturul. See räägib aga vajadusest liidu meetme järele, mis tagaks võlausaldajatele ja võlgnikele ühtsed reeglid kogu Euroopa Liidu territooriumil.

ELi tasandi meetmest tuleneks selge kasu tõhususe seisukohast, sest muudetud määrusega sätestatakse ühtsed menetlusõiguslikud vahendid, mida saab kasutada kõigi määruse reguleerimisalasse kuuluvate piiriüleste nõuete maksmapanekuks olenemata sellest, kus ELis asub kohus, kes asja menetleb.

3. ELI ALGATUSE EESMÄRGID

Algatusega püütakse eelkõige saavutada seda, et õiguskaitse kättesaadavus paraneks võimalikult paljude väikeste piiriüleste nõuete lahendamiseks. Samuti püütakse sellega vähendada praegu VKEdele ja tarbijatele osaks langevat majanduslikku kahju, mida põhjustab kulukas menetlus.

4. POLIITIKAVALIKUD

Kaaluti järgmist nelja poliitikavalikut. Üksikasjalikult hinnati 1. ja 3. poliitikavalikut.

1. poliitikavalik. Praeguse olukorra säilitamine (lähtestsenaarium). Määrust ei muudeta.

2. poliitikavalik. Lihtsustamine määruse kehtetuks tunnistamise teel. 10. jaanuaril 2015 jõustub määrus (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades. See toob kaasa välisriigi kohtuotsuste täidetavaks tunnustamise menetluse tühistamise ELis üldiselt. Kuid Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse lisaväärtus seisneb selles, et ta pakub menetlust, mille kulg on prognoositav, mis on ühtne, kiire ja lihtne ning mis kujutab endast alternatiivi liikmesriikide menetlustele. Seepärast **jäeti** see valik **kõrvale**.

3. poliitikavalik. Määruse läbivaatamine. Läbivaatamist saaks kaaluda kolme elemendi puhul. Iga elemendi puhul kaaluti mitut alamvalikut.

Esiteks saaks **piiriüleste üle 2 000 euro väärtusega nõuete ebaproportsionaalsed kulud** lahendada piirväärtuse suurendamisega 1) 5 000 eurole, 2) 10 000 eurole või 3) rohkem kui 10 000 eurole.

Teiseks saaks „**piiriülese juhtumi**” mõiste kitsa määratluse lahendada reguleerimisala laiendamise teel sellisel, et kaetud oleks kõik juhtumid, millel on olemas piiriülene element.

Kolmandaks saaks **praeguse menetluse ebatõhusust** lahendada mitme parendusega järgmistes aspektides:

postiteenuste prioriseeritus: kas 1) võrdsustades e-teenuse postiteenusega juhtudel, kui liikmesriigis e-teenust kasutatakse, või 2) pannes kõigile liikmesriikidele kohustuse hakata kasutama e-teenust;

reisimise vajadus, sest kohtuistungitel ja tõendite kogumisel kasutatakse vähe sidevahendeid: tagades, et kõik kohtuistungid korraldatakse sidevahendite abil, välja arvatud juhul, kui üks pool taotleb kohtusse kohale tulemist;

ebaproportsionaalsed kohtulõivud: kas 1) kehtestades kohtulõivude maksimummääraks 5 % nõude väärtusest koos võimaliku miinimumsuurusega, mis ei ületa 45 eurot, või 2) kehtestades kohtulõivude maksimummääraks 10 % nõude väärtusest koos võimaliku miinimumsuurusega, mis ei ületa 35 eurot;

praktilised takistused kohtulõivude tasumisel: 1) tehes kohustuslikuks, et kohtulõivude tasumisel tuleks aktsepteerida vähemalt pangaülekanne, või 2) tehes kohustuslikuks, et kohtulõivude tasumisel tuleks aktsepteerida vähemalt pangaülekanne ning krediit- või deebetkaardiga veebipõhise maksesüsteemi kaudu tasumist;

ebavajalikud tõlkekulud kohtuotsuse täitmise etapis: kaotades kohustuse tõlkida vormi D, välja arvatud vormi D punkt 4.3 (kinnitus Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames tehtud kohtuotsuste kohta);

kulud, mis on seotud menetluskulude, kohtulõivude tasumiseks aktsepteeritavate makseviisidega ja Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames pakutava abi läbipaistmatusega: pannes liikmesriikidele kohustuse komisjonile saata sellesisuline teave.

4. poliitikavalik. Riikide väiksemate kohtuvaidluste menetluste ühtlustamine direktiivi kaudu. Selle valiku idee seisneb selles, et väikeste, alla teatavat piirväärtust jäävate nõuete jaoks kehtestatakse üks menetlus, mille kaudu ühtlustatakse riikide menetlusnormid, mida kohaldatakse ilma vahet tegemata nii piiriüleste kui ka riigisiseste juhtumite suhtes. Liikmesriikide menetlusõiguse ühtlustamine võib osutada väga problemaatiliseks ning seepärast **jäeti see valik kõrvale.**

5. MÕJU HINNANG

Tänase seisuga ei ole Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlust palju kasutatud eespool probleemi määratluses esitatud põhjustel. Samal ajal oleks võimalik kasutegur suur, kui lihtsustatud menetlust kasutataks rohkem. Selleks et illustreerida 3. poliitikavaliku rakendamisest tõusvat kasu, arvatakse, et nendes liikmesriikides, kus lihtsustatud menetlused on kehtestatud, kasutatakse kuni 10 000 euroste nõuete lahendamiseks Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlust 50 % juhtudest. Muude liikmesriikide puhul arvatakse, et kõikide selliste nõuete puhul kasutatakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlust, arvestades käegakatsutavat vahet kuludes, mis kaasnevad Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse või tavamenetluse kasutamiseiga. Eelistatud valiku üksikutest elementidest tulenev nii rahaline kui ka ajaline kokkuhoid võivad vähendada kulusid ligikaudu 325 kuni 418 miljoni euro ulatuses.

Hindamiskriteeriumid	Hinnang: lähtestsenaarium	Hinnang: eelistatud valik	Selgitus
Poliitikavaliku tõhusus püstitatud	0	2	Parandada õiguskaitse kättesaadavust. Muutmise tulemusena peaks Euroopa väiksemate

eesmärkide saavutamisel			<p>kohtuvaidluste menetluse raames esitatud avalduste arv oluliselt kasvama. Kui piirväärtust suurendada 10 000 eurole, lisanduks prognooside kohaselt 217 500 uut juhtumit. Teiseks kasvataksid ka parandused kuni 2 000 euro suuruste nõuete menetluses tõenäoliselt Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames esitatavate avalduste arvu: pikas perspektiivis prognoositakse, et menetlust saaks kohaldada kuni 414 060 juhtumi suhtes (2012. aastal oli see näitaja 3 500).</p> <p>Lihtsustada kohtumenetlust. Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlust lihtsustatakse tehnoloogia kasutusele võtmise kaudu veelgi. See muudab geograafilisest kaugusest tuleneva probleemi pea olematuks.</p> <p>Vähendada menetluskulusid ja menetluse kestust. Ka tänapäevase tehnoloogia kasutamine vähendab menetluskulusid ja menetluse kestust.</p> <p>Muuta menetlus läbipaistvamaks. Liikmesriikidel palutakse komisjonile saata menetluse kohta täiendavat teavet. Komisjon teeb saadud teabe internetis (e-õiguskeskkonna portaalis) kõigile kättesaadavaks.</p>
Rakendamise kulud	0	1	<p>Kohtuistungite korraldamise puhul sidetehnoloogia abil jäävad rakendamise kulud vahemikku 500 eurot kuni 10 000 eurot. Veebipõhise krediitkaardimakse kasutusele võtmisega seotud kulud võivad erineda sõltuvalt kohtusüsteemi halduskorraldusest konkreetses liikmesriigis. Hinnanguliselt kulub selleks 14 400 eurot.</p>
Sotsiaalne mõju	0	1	<p>Määruses kavandatud muudatused peaksid kaasa tooma positiivse mõju eelkõige majanduslikult ebasoodsamas olukorras olevatele inimestele, sest ebaoproportsionaalselt suured kulud mõjutavad eriti just sellesse ühiskonnarühma kuuluvaid isikuid.</p>
Laiem majanduslik mõju	0	2	<p>Määrusesse kavandatud muudatuste tulemusena paraneb õiguskaitse kättesaadavus, mis suurendab usaldust piiriülelisesse kaubandusse. Sellest johtuvalt paraneb siseturu toimimine.</p>
Teostatavus	0	3	<p>Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlust kohaldatakse liikmesriikides otse. Paljud liikmesriigid ei ole riigisiselt täiendavaid õigusakte kehtestanud ja seepärast ei ole neil ka vaja riigisisest õigust määruse muutmise tagajärjel kohandada.</p>
Põhiõigused	0	1	<p>Menetluslike tagatiste tähtsus kasvab nõude väärtuse kasvades. Seepärast kombineeritakse 3. poliitikavalikus suurem piirväärtus kohtunike kaalutusõiguse piiramisega keelduda Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetluse raames kohtuistungite pidamisest info- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendusel, ning sidevahendi kasutamine, kusjuures kodanikule jääb võimalus kasutada traditsioonilisi</p>

6. EELISTATUD VALIK

Mõjuhinna alusel on **eelistatud valik** 3. poliitikavalik kombineerituna järgmiste alamvalikutega.

Suurendada piirväärtust 10 000 eurole. Tehes lihtsustatud menetluse kasutamise võimalikuks ka nõuete korral, mis jäävad suurusjärku vahemikus 2 000 eurot ja 10 000 eurot, vähendatakse selliste piiriüleste juhtumite menetluskulusid. **Laiendada määruse territoriaalset kohaldamisala, et katta kõik juhtumid**, mis ei ole puhtakuulised riigisisised juhtumid. Tagada, et e-teenus võrdsustatakse postiteenusega. See vähendab dokumentide kättetoimetamise kulusid tervikuna.

Muuta kohustuslikuks sidevahendite kasutamine kohtuistungitel, näiteks video- või telekonverentside korraldamine, juhul kui kohtuistungeid tuleb pidada. Eelis seisneb VKEde ja tarbijate jaoks reisimise peale kuuluva aja ja kulude vähenemises.

Piirata kohtulõive 10 %-ga nõude väärtusest koos võimalusega kehtestada miinimumlõiv, mis ei ületa 35 eurot. Maksimaalse lubatud lõivu suuruse kehtestamisega piiriüleste väikeste kohtuvaidluste menetluste puhul vähendatakse kulusid nendes liikmesriikides, kus lõivud on selliste nõuete väärtusega võrreldes eaproportsionaalselt suured.

Teha kohustuslikuks, et lõivude tasumiseks aktsepteeritaks pangaülekandeid ja maksevahenditena krediit/deebetkaarte. Tõenäoliselt suureneb kohtusüsteemi tõhusus üldiselt, sest poolte jaoks vähenevad kulud ja ajakulu. Riigiasutuste rakendamiskulud on tõenäoliselt väikesed.

Kaotada kohustus tõlkida vormi D, välja arvatud punkt 4.3. (kohtuotsuse sisu). See lahendus vähendab täitekuluseid.

Kehtestada liikmesriikidele kohustus edastada komisjonile teave menetluskulude ja kohtulõivude makseviiside kohta. Selle muudatusega suurendatakse läbipaistvust.

Kehtestada liikmesriikidele kohustus edastada komisjonile teave selle kohta, kust pooled võivad saada vormide täitmiseks praktilist abi. Selle muudatusega suurendatakse läbipaistvust.

7. OLUKORRA JÄLGIMINE JA HINDAMINE

Selleks et jälgida muudetud määruse kohaldamist, hindab komisjon olukorda korrapäraselt ja annab sellest aru. Selleks et täita neid ülesandeid, koostab komisjon korrapäraselt määruse kohaldamise kohta hindamisaruandeid, mis põhinevad konsultatsioonidel liikmesriikidega, sidusrühmadega ja välisekspertidega. Korrapäraselt toimuvad ka eksperdikohtumised, et arutada kohaldamisega seotud probleeme ja vahetada liikmesriikide vahel parimaid tavasid tsiviil- ja kaubandusajaja käsitleva Euroopa õigusala koostöö võrgustiku raames.