



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 19.11.2013
SWD(2013) 460 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a

**Regulamentului (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului de
instituire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă și a
Regulamentului (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din
12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată**

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

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a

**Regulamentului (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului de
instituire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă și a
Regulamentului (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din
12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată**

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a

Regulamentului (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă și a Regulamentului (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată

1. DEFINIREA PROBLEMEI

Obiectivele Regulamentului de instituire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă (denumit în continuare „PECVR” sau „regulamentul”) sunt un acces mai bun la justiție și îmbunătățirea recunoașterii reciproce a hotărârilor în materie civilă și comercială. Cel din urmă obiectiv a fost atins cu succes prin eliminarea procedurii de *exequatur*, însă accesul la justiție în litigiile cu valoare scăzută nu s-a îmbunătățit în mod satisfăcător. Beneficiile procedurii europene simplificate nu sunt exploatate la potențialul lor maxim și accesul la justiție nu a fost îmbunătățit suficient pentru unele părți interesate, în special pentru IMM-uri.

Problema 1: Domeniul de aplicare limitat al regulamentului

Pragul de 2 000 EUR este prea scăzut

Pragul de 2 000 EUR restrânge drastic disponibilitatea procedurii pentru IMM-uri, ale căror litigii transfrontaliere cu o altă întreprindere au o valoare medie de 39 700 EUR. Aproximativ 30 % dintre cererile întreprinderilor au o valoare cuprinsă între 2 001 EUR și 10 000 EUR. Aceste întreprinderi sunt nevoite să recurgă la procedura națională cu privire la cererile cu valoare redusă sau - în cazul în care nu există o astfel de procedură națională aplicabilă cazurilor transfrontaliere - la procedura civilă obișnuită. În special în statele membre care nu prevăd simplificări procedurale în cazul litigiilor cu valoare redusă, acest lucru conduce la **cheltuieli de judecată disproporționate și la procese îndelungate**, care, la rândul lor, descurajează reclamantii să își susțină revendicările.

Acest lucru conduce la pierderi financiare și scade încrederea în schimburile comerciale transfrontaliere.

Definirea în sens restrâns a noțiunii de „transfrontalier” În prezent, regulamentul se aplică doar în cazul litigiilor în care cel puțin una dintre părți își are domiciliul sau reședința obișnuită într-un alt stat membru decât cel în care se află instanța sesizată. Această limitare restrânge domeniul de aplicare al regulamentului, traducându-se prin inaplicabilitatea procedurii în alte cazuri transfrontaliere, în care ar fi putut genera economii de bani și de timp pentru cetățeni. În special, în cazul în care reclamantul poate alege, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 44/2001, între competența instanțelor din statul membru în care atâta acesta, cât și pârâtul sunt domiciliați și competența specială în temeiul articolului 2 din Regulamentul Bruxelles I, alegerea instanței competente de la domiciliul comun nu ar trebui să aibă drept efect privarea reclamantului de posibilitatea de a utiliza procedura cu privire la cererile cu valoare redusă care altfel ar fi disponibilă.

În plus, această limitare implică excluderea acțiunilor introduse în cadrul procedurii europene cu privire la cererile cu valoare redusă la instanțele statelor membre ale UE de către resortisanții din țările terțe sau împotriva acestora, de exemplu în cazul în care consumatorul este în UE, iar întreprinderea se află într-o țară terță.

Problema 2: Ineficiențe ale PECVR din cauza costurilor ridicate și a duratei procedurii actuale în cazurile transfrontaliere de mai puțin de 2 000 EUR *Ineficiență legată de prioritatea acordată serviciilor poștale față de serviciile electronice:* PECVR este, în principiu, o procedură scrisă. Ori de câte ori este necesară notificarea sau comunicarea unui document, regulamentul prevede ca metodă principală trimiterea pe cale poștală, cu confirmare de primire. Alte metode de comunicare sau notificare pot fi folosite numai în cazul în care nu este posibilă notificarea sau comunicarea prin poștă.

Chiar dacă serviciile poștale reprezintă o metodă mai ieftină de notificare sau comunicare decât alte metode folosite în cadrul procedurilor obișnuite în statele membre, această metodă continuă să genereze costuri și întârzieri care ar putea fi evitate prin utilizarea mijloacelor electronice de comunicare sau notificare a documentelor.

Necesitatea de a se deplasa, impusă de utilizarea redusă a mijloacelor de comunicare la distanță pentru audieri și obținerea de probe: deși PECVR este o procedură scrisă, instanța poate organiza o audiere dacă apreciază acest fapt ca fiind necesar. În cazul în care instanța nu utilizează tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC), persoanele citate sunt obligate să se deplaseze pentru a se prezenta în instanță, care poate fi situată în alt stat membru.

Acest fapt poate implica pentru părți costuri și întârzieri suplimentare semnificative. Utilizarea TIC poate fi o soluție viabilă pentru lipsa de proximitate și accesul geografic la instanțele judecătorești.

Taxe judiciare disproporționate față de valoarea cererilor: majoritatea statelor membre percep taxele judiciare de la părți la începutul procedurii. Taxele judiciare care sunt mai mari de 10 % din valoarea cererii sunt considerate disproporționate și pot fi un factor în decizia cetățenilor de a nu continua acțiunea în justiție. În unele state membre, taxele judiciare sunt disproporționate față de valoarea cererii, în special în ceea ce privește cererile referitoare la sume mai mici; cu cât este mai mică valoarea cererii, cu atât taxele judiciare sunt mai disproporționate.

Obstacole practice în calea plății taxelor judiciare: metodele de plată diferă de la un stat membru la altul și variază de la plată fizică efectivă la sediul instanței la transferul bancar. În special atunci când plata trebuie efectuată în numerar, cu timbre, prin cec sau de către avocați, părțile sunt nevoite să suporte costuri de deplasare sau onorariile unui avocat în statul membru unde este situată instanța, ceea ce poate face ca acțiunea să nu mai fie rentabilă.

Costuri inutile legate de traducere: partea care solicită executarea unei hotărâri judecătorești trebuie să prezinte originalul hotărârii și formularul D (certificatul privind o hotărâre judecătorească pronunțată în cadrul unei PECVR). Obligația de a traduce formularul D impune costuri inutile, în sensul că ar trebui să fie necesară doar traducerea secțiunii 4.3 din formular (conținutul hotărârii), întrucât celelalte rubrici conțin numai nume/denumiri și cifre.

Lipsa de transparență a informațiilor privind cheltuielile de judecată și metodele de plată a taxelor judiciare în cauzele soluționate prin PECVR: regulamentul prevede deja obligația statelor membre de a face schimb de informații cu privire la mai multe aspecte practice. Cu toate acestea, în prezent nu sunt disponibile informații privind cheltuielile de judecată și metodele de plată a taxelor judiciare acceptate în cadrul PECVR.

Lipsa de transparență a informațiilor privind disponibilitatea unei asistențe concrete pentru cetățeni: deși statele membre au în prezent obligația de a se asigura că cetățenii beneficiază de

asistență pentru completarea formularelor, în practică se pare că există un grad redus de transparență în ceea ce privește actorii sau organizațiile care sunt responsabile de acordarea unui astfel de sprijin.

Problema 3: Grad redus de conștientizare a existenței și funcționării procedurii

Pentru utilizarea cu succes a PECVR este necesar ca actorii relevanți - cetățenii, instanțele și alte organizații care furnizează asistență și consiliere - să știe de existența acestei proceduri și să cunoască modul de funcționare a acesteia. Datele arată, cu toate acestea, că nici instanțele, nici cetățenii nu sunt încă bine informați cu privire la existența și funcționarea PECVR.

Comisia a încercat să remedieze această problemă printr-o serie de acțiuni întreprinse pentru a spori gradul de conștientizare și a crea cursuri de formare profesională.

Este probabil ca aceste măsuri să producă rezultate pozitive și să genereze un număr tot mai mare de cereri în cadrul PECVR.

2. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

Problema abordată are aspecte transnaționale, care nu pot fi rezolvate în mod satisfăcător prin acțiuni individuale ale statelor membre. Procedurile simplificate de la nivel național, în cazul în care există, sunt extrem de diverse, în ceea ce privește atât pragul, cât și gradul de simplificare procedurală atins. În absența unor norme uniforme la nivelul UE, complexitatea și costurile suplimentare inerente unei acțiuni transfrontaliere ar spori costurile disproporționate și durata litigiului. Din cauza faptului că regulile de concurență pe piața internă sunt distorsionate, ca rezultat al funcționării diferențiate a instrumentelor procedurale puse la dispoziția reclamanților/creditorilor în diferite state membre, este necesară o acțiune la nivelul UE care să garanteze condiții echitabile atât pentru creditori, cât și pentru debitori, pe întreg teritoriul UE.

Acțiunea la nivelul UE ar prezenta avantaje clare în ceea ce privește eficiența, întrucât regulamentul modificat va institui instrumente procedurale uniforme pentru toate cererile transfrontaliere în UE, indiferent de locul din UE în care este situată instanța competentă.

3. OBIECTIVELE INIȚIATIVEI UE

Principalele obiective ale acestei inițiative sunt de a asigura un acces mai bun la justiție pentru o gamă mai largă de cereri transfrontaliere de valoare redusă și de a reduce dezavantajul economic actual al IMM-urilor și al consumatorilor care rezultă din costul ridicat al soluționării litigiilor.

4. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Au fost luate în considerare patru opțiuni de politică. Opțiunile de politică 1 și 3 au fost evaluate în detaliu.

Opțiunea de politică 1 — statu-quo (scenariu de referință): regulamentul rămâne neschimbat.

Opțiunea de politică 2 — simplificare prin abrogarea regulamentului: de la 10 ianuarie 2015, data intrării în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1215/2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (Bruxelles I, reformare), se va elimina în general procedura de *exequatur* în UE. Cu toate acestea, valoarea adăugată a regulamentului PECVR constă în faptul că oferă o procedură

previzibilă, uniformă, simplă și rapidă, care este o alternativă eficientă la procedurile naționale. Din aceste motive, opțiunea 5 a fost **respinsă**.

Opțiunea de politică 3 — Revizuirea regulamentului: trei elemente principale pot face obiectul unor revizuiți și pentru fiecare dintre aceste elemente au fost luate în considerare mai multe subopțiuni.

În primul rând, **problema costurilor disproporționate aferente introducerii de cereri transfrontaliere cu o valoare mai mare de 2 000 EUR** ar putea fi soluționată prin ridicarea pragului la 1) 5 000 EUR, 2) 10 000 EUR sau 3) peste 10 000 EUR.

În al doilea rând, **problema definirii în sens restrâns a noțiunii de „cazuri transfrontaliere”** ar putea fi soluționată prin extinderea domeniului de aplicare pentru a acoperi toate cazurile cu un element transfrontalier.

În al treilea rând, **problema ineficiențelor procedurii actuale** ar putea fi remediată printr-o serie de îmbunătățiri în ceea ce privește:

- acordarea de prioritate serviciilor poștale 1) prin considerarea serviciilor electronice echivalente serviciilor poștale dacă notificarea sau comunicarea pe cale electronică este posibilă în statele membre; sau 2) prin instituirea unei obligații în sarcina statelor membre de a introduce notificarea sau comunicarea pe cale electronică;
- necesitatea de a se deplasa pentru audieri și obținerea de probe, impusă de gradul scăzut de utilizare a mijloacelor de comunicare la distanță - prin garantarea faptului că toate audierile sunt organizate prin mijloace de comunicare la distanță, cu excepția cazului în care o parte solicită să fie prezentă în instanță;
- taxele judiciare disproporționate 1) prin limitarea nivelului taxelor judiciare la maximum 5 % din valoarea cererii, cu posibilitatea impunerii unei valori minime de cel mult 45 EUR; sau 2) prin limitarea nivelului taxelor judiciare la cel mult 10 % din valoarea cererii, cu posibilitatea impunerii unei valori minime de cel mult 35 EUR;
- obstacolele practice legate de plata taxelor judiciare 1) prin asigurarea obligativității acceptării cel puțin a transferurilor bancare sau 2) prin asigurarea obligativității acceptării cel puțin a transferurilor bancare și a sistemelor de plată online cu cardul de credit/debit;
- costurile inutile de traducere în faza de executare - prin eliminarea obligației de a traduce formularul D, cu excepția secțiunii 4.3 (conținutul hotărârii);
- costurile legate de lipsa de transparență în ceea ce privește cheltuielile de judecată, metoda de plată a taxelor judiciare și disponibilitatea asistenței pentru PECVR - prin introducerea unei obligații în sarcina statelor membre de a notifica aceste informații Comisiei.

Opțiunea de politică 4 — armonizarea procedurilor naționale cu privire la cererile cu valoare redusă, prin intermediul unei directive: această opțiune ar consta în instituirea unei proceduri unice pentru cererile cu valoare redusă care se situează sub un anumit prag, care să armonizeze normele procedurale naționale aplicabile cazurilor transfrontaliere și celor naționale, fără distincție. Cu toate acestea, armonizarea dreptului procedural al statelor membre este probabil să fie extrem de problematică. Din aceste motive această opțiune a fost, de asemenea, **respinsă**.

5. EVALUAREA IMPACTULUI

Până în prezent, PECVR a fost utilizată doar într-o măsură limitată, din motivele prezentate mai sus, în secțiunea dedicată definirii problemei. Cu toate acestea, beneficiile potențiale ale utilizării unei proceduri simplificate sunt substanțiale. Pentru a ilustra amploarea beneficiilor

care ar rezulta din punerea în aplicare a opțiunii de politică 3, se presupune că în acele state membre care au în vigoare o procedură simplificată, 50 % din cererile de până la 10 000 EUR ar fi introduse în cadrul PECVR. În cazul celorlalte state membre, se presupune că toate cererile de acest tip se introduc în cadrul PECVR, având în vedere diferența semnificativă dintre costurile pe care le presupune PECVR și cele pe care le implică o procedură obișnuită. Economii agregate, de timp și costuri, ale elementelor individuale ale opțiunii preferate reprezintă o reducere potențială a costurilor de aproximativ 325-418 milioane EUR.

Criterii de evaluare	Punctajul opțiunii statu-quo	Punctajul opțiunii preferate	Explicație
Eficacitatea opțiunilor de politică pentru realizarea obiectivelor	0	2	Oferirea unui acces mai bun la justiție: este de așteptat ca revizuirea să aibă drept rezultat o creștere semnificativă a numărului de cereri introduse în cadrul PECVR. Prin creșterea pragului la 10 000 EUR, se așteaptă ca până la 217 500 de noi cauze să beneficieze de această procedură. În al doilea rând, este posibil, de asemenea, ca îmbunătățirile procedurale în cazul acțiunilor cu o valoare de peste 2 000 EUR să genereze noi acțiuni în cadrul PECVR, estimate pe termen lung la 414 060 de cauze potențiale (de la 3 500 în 2012). Simplificarea procedurii în instanță: PECVR va fi simplificată și mai mult prin utilizarea tehnologiei, care face aproape irelevantă distanța geografică. Reducerea costurilor și a duratei litigiilor: utilizarea tehnologiei moderne va conduce, de asemenea, la o reducere a costurilor și a duratei procedurii. Îmbunătățirea transparenței procedurii: statele membre vor avea obligația de a furniza Comisiei informații suplimentare. Comisia va pune aceste informații la dispoziția publicului pe internet (pe portalul e-justiție).
Cheltuieli de punere în aplicare	0	1	Costurile aferente punerii în aplicare sunt cuprinse între 500 EUR și 10 000 EUR în cazul mijloacelor de organizare a audierilor la distanță. Costurile legate de introducerea metodelor online de plată cu cardul de credit pot fi diferite în funcție de organizarea administrativă a sistemelor judiciare din fiecare stat membru. Se estimează că este necesar un cost fix de 14 400 EUR.
Impact social	0	1	Se estimează că modificările propuse la regulament vor avea un impact pozitiv mai ales asupra persoanelor dezavantajate din punct de vedere economic , deoarece costurile disproporționate afectează în special acest grup social.
Impact economic mai larg	0	2	Modificările propuse la regulament vor avea ca rezultat îmbunătățirea accesului la justiție, ceea ce va conduce la o creștere a încrederii în comerțul transfrontalier și, prin urmare, la o îmbunătățire a funcționării pieței interne .
Fezabilitate	0	3	Întrucât PECVR este aplicabilă direct în statele membre, cele mai multe dintre acestea nu au adoptat acte legislative naționale suplimentare, și, prin urmare, nu va fi necesar să își adapteze legislația ca urmare a revizuirii regulamentului.
Drepturi fundamentale	0	1	Garanțiile procedurale devin mai importante pe măsură ce crește valoarea cererii. Din acest motiv, opțiunea de politică 3 completează introducerea unui prag mai ridicat cu o limitare a puterii de apreciere a judecătorilor de a refuza o audiere prin

			intermediul TIC în cadrul PECVR, iar utilizarea mijloacelor de comunicare la distanță, cu posibilitatea ca cetățenii să utilizeze mijloacele clasice de comunicare.
--	--	--	---

6. OPȚIUNEA PREFERATĂ

Pe baza evaluării impactului, **opțiunea preferată** este opțiunea de politică 3 cu următoarele combinații de subopțiuni:

Ridicarea pragului la 10 000 EUR: prin faptul că procedura simplificată va fi disponibilă și în cazul cererilor cu o valoare între 2 000 și 10 000 EUR, cheltuielile de judecată aferente litigiilor transfrontaliere în astfel de cazuri vor fi reduse. **Extinderea domeniului de aplicare teritorial al regulamentului, pentru a acoperi totalitatea cazurilor** care nu sunt de natură pur internă. Asigurarea faptului că **serviciile electronice** sunt considerate echivalente cu serviciile poștale; acest fapt va reduce costurile globale de transmitere a documentelor;

În cazul în care sunt necesare audieri, introducerea obligației de a organiza astfel de audieri la distanță, prin videoconferință sau teleconferință: printre avantaje se numără reducerea timpului și a costurilor de deplasare în cazul IMM-urilor și al consumatorilor.

Limitarea taxelor judiciare la 10 % din valoarea cererii, cu posibilitatea de a stabili un prag minim fix al taxei de cel mult 35 EUR: stabilirea unei taxe maxime permise pentru procedurile transfrontaliere cu privire la cererile cu valoare redusă ar reduce costurile în acele state membre în care taxele sunt disproporționate în raport cu valoarea unor astfel de acțiuni.

Asigurarea acceptării în mod obligatoriu a transferurilor bancare și a cardurilor de credit/debit ca mijloace de plată a taxelor: eficiența generală a sistemului judiciar este probabil să crească, având în vedere că părțile vor beneficia de costuri și o durată redusă ale procedurii, iar în ceea ce privește autoritățile publice este posibil ca acestea să suporte doar costuri minore de punere în aplicare.

Eliminarea obligației de a traduce formularul D, cu excepția secțiunii 4.3 (conținutul hotărârii): această soluție va reduce costurile legate de executare.

Introducerea, în sarcina statelor membre, a obligației de a notifica Comisiei informații privind cheltuielile de judecată și modalitățile de plată a taxelor judiciare: această modificare ar îmbunătăți transparența.

Introducerea, în sarcina statelor membre, a obligației de a notifica Comisiei informații privind modul în care părțile pot obține asistență practică pentru completarea formularelor: această modificare ar îmbunătăți transparența.

7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Pentru a monitoriza punerea în aplicare eficace a regulamentului modificat, Comisia va efectua evaluări și rapoarte periodice. Pentru a îndeplini aceste sarcini, Comisia va întocmi cu regularitate rapoarte de evaluare privind aplicarea regulamentului, pe baza consultărilor cu statele membre, părțile interesate și experții externi. De asemenea, vor avea loc periodic reuniuni la nivel de experți, pentru a se discuta probleme legate de punerea în aplicare și pentru a face schimb de bune practici între statele membre în cadrul Rețelei Judiciare Europene în materie civilă și comercială.