



Брюксел, 19.11.2013 г.
SWD(2013) 460 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на

Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. за създаване на европейска процедура за искове с малък материален интерес и Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за създаване на процедура за европейска заповед за плащане

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

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на

Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. за създаване на европейска процедура за искове с малък материален интерес и Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за създаване на процедура за европейска заповед за плащане

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на

Регламент (ЕО) № 861/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. за създаване на европейска процедура за искове с малък материален интерес и Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. за създаване на процедура за европейска заповед за плащане

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Целите на регламента за създаване на европейска процедура за искове с малък материален интерес (по-нататък „ЕПИММИ“ или „регламентът“) са осигуряването на по-добър достъп до правосъдие и подобряването на взаимното признаване на съдебни решения по граждански и търговски дела. Макар последната цел да беше успешно постигната чрез премахване на екзекватурата, то достъпът до правосъдие по спорове на малка стойност не се подобри в достатъчна степен. Европейската опростена процедура не се използва пълноценно, а достъпът до правосъдие не е подобрен в достатъчна степен за някои заинтересовани страни, особено за МСП.

Проблем № 1: Ограничено приложно поле на регламента

Максимално допустимата стойност на иска от 2 000 EUR е твърде ниска

Максимално допустимата стойност на иска от 2 000 EUR силно ограничава достъпа до процедурата на МСП, чиито презгранични правни спорове с друго предприятие са от порядъка средно на 39 700 EUR. Около 30 % от исковете на предприятията са на стойност между 2 001 EUR и 10 000 EUR. Предприятията трябва да се насочат към националните процедури за искове с малък материален интерес или ако такива не съществуват – към гражданското производство по общия ред. Особено в държави членки, в които не съществува опростяване на процедурите по спорове на малка стойност, това води до **прекомерни разноски за съдебните спорове и продължителни производства**, което от своя страна възпира ищците да предявят исковете си.

Това води до финансови загуби и намалява доверието в започването на презгранична търговия.

Тясното определение на термина „презгранични“ Регламентът понастоящем се прилага само за съдебни спорове, по които поне една от страните е с местоживеене или обичайно пребиваване в държава членка, различна от държавата членка на сезирания съд или правораздавателен орган. Това ограничение стеснява приложното поле на регламента, поради което процедурата не може да се прилага по други презгранични дела, по които тя би спестила време и би намалила разноските. По-специално, когато съгласно разпоредбите на Регламент (ЕО) № 44/2001 ищецът може да избира между компетентността на съдилищата на държавата членка, в която както той, така и ответникът имат местоживеене, и специалната компетентност по раздел 2 от Регламент „Брюксел I“, изборът на съдилищата по общото местоживеене не следва да лишава

ищеца от възможността да използва европейската процедура за иски с малък материален интерес, която иначе би могъл да използва.

Освен това ограничението не позволява подаването на молби по европейската процедура за иски с малък материален интерес до съдилищата на държавите — членки на ЕС, от или срещу граждани на трети държави, например когато потребителят се намира в ЕС, а фирмата се намира в трета държава.

Проблем № 2: Неефикасно действие на ЕПИММИ поради високите разноски и продължителността на настоящата процедура по презгранични дела на стойност под 2 000 EUR *Неефикасност, произтичаща от предимството, отдадено на връчването по пощата пред връчването по електронен път:* ЕПИММИ по принцип е писмена процедура. Когато се изисква връчване на даден документ, в регламент се предвижда, че основният начин е връчването по пощата с потвърждение за получаване. Могат да бъдат използвани други начини на връчване само ако връчването по пощата не е възможно.

Въпреки че връчването по пощата вече е по-евтино от други начини за връчване, използвани в производствата по общия ред в държавите членки, то все още води до разноски и забавяне, които биха могли да се избегнат, ако се използва връчването по електронен път на документите.

Необходимостта да се пътува поради слабо използване на средствата за комуникация от разстояние при устното изслушване и събирането на доказателства: Въпреки че ЕПИММИ е писмена процедура, съдът или правораздавателният орган може да проведе устно изслушване, ако намери това за необходимо. Ако съдът не използва ИКТ, лицата, призовани да се явят в съда, трябва да пътуват до местонахождението му, което може да се намира в друга държава членка.

Това може да породи значителни допълнителни разноски и забавяне за страните. Използването на ИКТ може да бъде подходящо решение за отдалечеността на съдилищата и затруднения географски достъп до тях.

Прекомерни съдебни такси спрямо стойността на исковете: По-голямата част от държавите членки събират съдебните такси от страните предварително. Съдебни такси, които са по-високи от 10 % от стойността на иска, се считат за прекомерни и може да бъдат фактор за решението на гражданите дали да предприемат правни действия пред съда. В някои държави членки съдебните такси са прекомерни спрямо стойността на иска, най-вече за исковете с по-ниска стойност, и колкото по-малка е стойността на иска, толкова по-обременителни са съдебните такси.

Практически пречки пред плащането на съдебните такси: Начините на плащане се различават в зависимост от държавата членка и варират от действителното физическо плащане в сградата на съда до банковия превод. Особено когато се изисква плащане в брой, чрез гербови марки, чекове или с помощта на адвокат, страните трябва да направят пътни разноски или да си наемат адвокат в държавата членка на съда, което може да обезсмисли предявяването на исковете им.

Ненужните разноски за писмен превод: Страната, която иска изпълнение на решение, трябва да представи оригинала на съдебното решение и на формуляр Г (Удостоверение за съдебно решение по ЕПИММИ). Задължението за писмен превод на формуляр Г налага излишни разноски, защото би следвало да се превежда единствено точка 4.3 от формуляра (Същество на решението), тъй като останалите полета съдържат само имена и цифрови данни. *Липсата на прозрачност на информацията за разноските по съдебните спорове и начините на плащане на съдебните такси по дела по*

ЕПИММИ: Регламентът вече налага на държавите членки да обменят информация по някои практически аспекти. Понастоящем обаче липсва информация за разносните по съдебните спорове и допустимите начини за плащане на съдебните такси по ЕПИММИ:

Липсата на прозрачност за информацията относно наличието на практическа помощ за гражданите: Въпреки че понастоящем държавите членки са длъжни да гарантират, че гражданите получават помощ при попълване на формулярите, на практика изглежда няма достатъчно прозрачност по отношение на органите или организациите, които отговарят за предоставяне на такава помощ.

Проблем № 3: Ограничена осведоменост за съществуването и действието на процедурата

За успешното прилагане на ЕПИММИ е необходимо съответните участници — гражданите, съдилищата и другите организации, предоставящи помощ и съвети — да знаят за съществуването ѝ и действието ѝ. Данните показват обаче, че нито гражданите, нито съдилищата все още са добре информирани за съществуването и действието на ЕПИММИ.

Комисията се опита да преодолее този проблем чрез редица действия, предприети за повишаване на осведомеността и развиване на обучението.

Вероятно тези мерки ще доведат до положителни резултати, които ще бъдат последвани от увеличаване на броя на молбите по ЕПИММИ.

2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА

Разглежданият въпрос има транснационални аспекти, които не могат да бъдат уредени по задоволителен начин чрез индивидуалните действия на държавите членки. Националните опростени процедури, когато съществуват, са изключително разнообразни както по отношение на размера на максимално допустимата стойност на исковете, така и по отношение на постигнатото процесуално опростяване. При отсъствието на единни за целия ЕС процесуални стандарти допълнителната присъща сложност и разносните за предявяване на презграничен иск ще увеличат прекомерните разноси и продължителността на съдебните спорове. Нарушенията на конкуренцията на вътрешния пазар, дължащи се на липсата на баланс във функционирането на процесуалните средства, предоставени на ищците/кредиторите в различните държави членки, обуславя нуждата от действия на ЕС, които да гарантират равни условия за кредиторите и длъжниците в целия ЕС.

Действията на равнище ЕС ще се отличават с ясни предимства по отношение на ефективността, тъй като измененият регламент ще създаде единни процесуални инструменти за всички презгранични искове в ЕС, независимо от това къде в Съюза се намира съдът, разглеждащ делото.

3. ЦЕЛИ НА ИНИЦИАТИВАТА НА ЕС

Основните цели на тази инициатива са да се подобри достъпа до правосъдие за по-широк кръг от презгранични искове на малка стойност и да се намали сегашната икономическа тежест за МСП и потребителите, произтичаща от скъпите съдебни спорове.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА

Бяха разгледани четири варианта на политика. Варианти 1 и 3 на политика бяха подробно оценени.

Вариант 1 на политика — Запазване на съществуващото положение (базов сценарий): Регламентът не се изменя.

Вариант 2 на политика — Опростяване чрез отмяна на регламента: Влизането в действие на Регламент (ЕО) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (преработен текст) (Регламент „Брюксел I“) на 10 януари 2015 г. ще доведе до премахване на производството за екзекватура по принцип в ЕС. Добавената стойност на Регламента за създаване на ЕПИММИ е, че той предлага предвидима, единна, бърза и проста процедура, която е по-евтина алтернатива на националните процедури. Поради тези причини този вариант **беше отхвърлен**.

Вариант 3 на политика — Изменение на регламента: Три основни елемента следва да бъдат изменени и за всеки от тях бяха разгледани няколко подварианта.

Първо, проблемът с **прекомерните разноски за презгранични искове над 2 000 EUR** може да бъде решен чрез повишаване на максимално допустимата стойност на иска на 1) 5 000 EUR, 2) 10 000 EUR или 3) над 10 000 EUR.

Второ, проблемът с **тясното определение на термина „презгранични дела“** може да бъде решен чрез разширяване на приложното поле, така че да обхване всички дела с презграничен елемент.

Трето, проблемът с **неефикасното действие на действащата процедура** може да бъде решен чрез редица подобрения по отношение на:

предимството, отдадено на връчването по пощата — чрез 1) поставяне на връчването по пощата и връчването по електронен път на равна нога, когато връчването по електронен път е въведено в държавите членки, или 2) като всички държави членки бъдат задължени да въведат връчване по електронен път;

необходимостта да се пътува поради слабо използване на средствата за комуникация от разстояние при устното изслушване и събирането на доказателства — като се гарантира, че всички устни изслушвания ще се организират чрез средства за комуникация от разстояние, като се прави изключение за страната, която изрично поиска да се яви в съда;

прекомерните съдебни такси — като 1) се наложи ограничение на размера на съдебните такси до максимум 5 % от стойността на иска, с възможност за въвеждане на минимална такса на стойност не повече от 45 EUR, или като 2) се наложи ограничение на размера на съдебните такси до максимум 10 % от стойността на иска, с възможност за въвеждане на минимална такса на стойност не повече от 35 EUR;

практическите пречки пред плащането на съдебните такси — като 1) се гарантира задължително приемане за допустим начин на плащане поне на банковите преводи или като 2) се гарантира задължителното приемане за допустим начин на плащане поне на банковите преводи и на системите за плащане онлайн чрез кредитни/дебитни карти;

ненужните разноски за писмен превод на етап на изпълнението — чрез премахване на задължението за писмен превод на формуляр Г, с изключение на точка 4.3 от формуляр Г (Същество на решението);

разноските, свързани с липсата на прозрачност относно разноските по съдебните спорове, начина на плащане на съдебните такси и предоставянето на помощ в рамките на ЕПИММИ — чрез въвеждане на задължение за държавите членки да съобщават тази информация на Комисията.

Вариант 4 на политика — Хармонизиране на националните процедури за искове с малък материален интерес чрез директива: Този вариант се изразява в създаването на единна процедура за искове с малък материален интерес под определен праг, която да хармонизира националните процесуални правила, приложими по презграничните и вътрешните дела, без да се прави разграничение. Хармонизирането на процесуалното право на държавите членки обаче вероятно ще бъде твърде проблемно. Поради тези причини този вариант също **беше отхвърлен**.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Към настоящия момент ЕПИММИ се използва твърде рядко поради причините, посочени при определянето на проблема по-горе. А всъщност потенциалните ползи от по-широкото използване на опростената процедура са значителни. За илюстрация на мащаба на ползите, които могат да произтекат от прилагането на вариант 3 на политика, беше прието, че в онези държави членки, в които съществува национална опростена процедура, 50 % от исковете на стойност до 10 000 EUR ще се предявяват чрез ЕПИММИ. Приема се, че в другите държави членки всички такива искове ще преминат към ЕПИММИ, като се има предвид значителната разлика в разноските за предявяване на искове по ЕПИММИ и по общия ред. Общата икономия на време и средства от отделните елементи на предпочитания вариант се равнява на потенциално намаляване на разноските в размер от 325 до 418 млн. евро.

Критерии за оценка	Оценка спрямо съществуващото положение	Оценка спрямо предпочитания вариант	Обяснение
Ефективност на вариантите на политика за постигане на целите	0	2	<p>Осигуряване на по-добър достъп до правосъдие: Очаква се изменението да доведе до значително увеличаване на броя на исковите молби по ЕПИММИ. Чрез увеличаването на максимално допустимата стойност на иска на 10 000 EUR се очаква тази процедура да се използва по близо 217 500 нови дела. Второ, процесуалните подобрения на процедурата за исковете на стойност до 2 000 EUR също вероятно ще доведат до нови искови молби по ЕПИММИ, които в дългосрочен план се очаква да достигнат 414 060 потенциални дела (от 3 500 през 2012 г.).</p> <p>Опростяване на съдебната процедура: ЕПИММИ ще бъде допълнително опростена чрез използване на технологията, така че географското разстояние вече почти няма да има значение.</p> <p>Намаляване на разноските и продължителността на съдебните спорове: Използването на съвременна технология също ще доведе до намаляване на разноските и продължителността на процедурата.</p>

			Повишаване на прозрачността на процедурата: От държавите членки ще се изисква да представят на Комисията допълнителна информация. Комисията ще осигурява публичен достъп до тази информация в интернет (на портала за електронно правосъдие).
Разноски за изпълнение	0	1	Разноските за изпълнение са в размер от 500 EUR до 10 000 EUR за средствата за комуникация от разстояние при провеждане на устните изслушвания. Разноските за въвеждането на онлайн начин на плащане чрез кредитна карта може да варират в зависимост от административната организация на съдебната система на всяка държава членка. Изчислено е, че са необходими твърди разходи от 14 400 EUR.
Социално въздействие	0	1	Предложените в регламента промени се очаква да имат положително въздействие, особено за лицата в икономически неравностойно положение , тъй като наличието на прекомерни разноски засяга най-вече тази социална група.
По-широко икономическо въздействие	0	2	Предложените в регламента промени ще допринесат за по-широк достъп до правосъдие, което ще доведе до увеличаване на доверието в презграничната търговия и следователно до постигането на по-добро функциониране на вътрешния пазар .
Осъществимост	0	3	Тъй като ЕПИММИ се прилага пряко в държавите членки, повечето от тях не са приели допълнителни национални законодателни актове и поради това няма да се наложи да адаптират националното си законодателство в резултат на изменението на регламента.
Основни права	0	1	Процесуалните гаранции стават по-важни с покачването на стойността на иска. Ето защо вариант 3 на политика допълва въвеждането на по-висока максимално допустима стойност на иска, с ограничение за свободната преценка на съдиите да откажат устно изслушване чрез ИКТ по ЕПИММИ и използването на средства за комуникация от разстояние, като гражданите винаги могат да използват традиционните средства за комуникация.

6. ПРЕДПОЧИТАН ВАРИАНТ

Въз основа на оценката на въздействието **предпочитан е вариант 3** на политика с комбинация от следните подварианти:

Увеличаването на максимално допустимата стойност на иска на 10 000 EUR: С предоставянето на достъп до опростената процедура и по искове на стойност между

2 000 EUR и 10 000 EUR разноските за съдебните спорове по такива презгранични дела ще намалееят. **Разширяване на териториалното приложно поле на регламента, за да обхваща всички дела**, които не са от изцяло вътрешен характер. Гарантиране на това, че **връчването по електронен път** ще бъде поставено на равна нога с връчването по пощата. Това ще намали общите разноски за предаването на документи.

Въвеждането на задължение, ако се налага провеждането на устно изслушване, за организирането му чрез средства за комуникация от разстояние, като видеоконферентна или телеконферентна връзка: Предимствата включват намаляване на времето и разноските за път за МСП и потребителите.

Ограничаване на съдебните такси до 10 % от стойността на иска, съчетано с възможност за въвеждане на фиксирана минимална такса на стойност не повече от 35 EUR: Определянето на максимална такса по европейската процедура за искове с малък материален интерес ще намали разноските в онези държави членки, в които таксите са прекомерни спрямо стойността на такива искове.

Гарантиране на задължителното приемане за допустим начин на плащане на таксите на банковите преводи и кредитните/дебитните карти: Общата ефикасност на съдебната система вероятно ще се увеличи, тъй като страните ще реализират икономии от средства, а разноските по изпълнението вероятно ще намалееят и за публичните органи.

Премахване на задължението за писмен превод на формуляр Г, с изключение на точка 4.3 (Съществуване на решението): Това решение ще намали разноските по изпълнението.

Въвеждане на задължение за държавите членки да уведомяват Комисията за информацията относно разноските по съдебните спорове и начините за плащане на съдебните такси: Това изменение ще се подобри прозрачността.

Въвеждане на задължение за държавите членки да уведомяват Комисията за информацията относно това къде страните могат да получат практическа помощ при попълване на формулярите: Това изменение ще се подобри прозрачността.

7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

С цел проследяване на ефективното прилагане на изменения регламент, ще се извършват редовна оценка и докладване от страна на Комисията. За да се изпълни тези задачи, Комисията ще изготвя редовни доклади за оценка относно прилагането на регламента, въз основа на консултации с държавите членки, заинтересованите страни и външни експерти. Ще се провеждат и редовни срещи на експерти с цел обсъждане на проблеми, свързани с прилагането, и обмен на най-добри практики между държавите членки в рамките на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела.