EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.11.19.
SWD(2013) 460 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete

a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló, 2006. december 12-i 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

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

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete

a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló, 2006. december 12-i 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete

a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló, 2006. december 12-i 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

1. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

A kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló rendelet (a továbbiakban: a rendelet) célja az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítésének, valamint a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott ítéletek kölcsönös elismerésének javítása. Jóllehet az utóbbi célt sikerült elérni az végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás eltörlése révén, az alacsony értékű jogvitákban nem javult kielégítő mértékben az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítése. Nem sikerült maradéktalanul kihasználni az európai egyszerűsített eljárásban rejlő előnyöket, továbbá egyes érdekeltek – különösen a kkv-k – vonatkozásában nem javult kellő mértékben az igazságszolgáltatás igénybevétele.

1. probléma: A rendelet hatálya

A 2 000 eurós felső határérték túl alacsony

A 2 000 eurós felső határérték jelentősen korlátozza az eljárás kkv-k általi igénybevehetőségét, ugyanis utóbbiak más vállalkozásokkal folytatott, határokon átnyúló jogvitáinak értéke átlagosan 39 700 EUR. A vállalkozások követeléseinek mintegy 30 %-a 2 001 és 10 000 EUR közötti értékű. Ezeknek a vállalkozásoknak a kis értékű követelések tagállami eljárásaihoz vagy – amennyiben határokon átnyúló ügyekben nem vehető igénybe ilyen nemzeti eljárás – polgári peres eljáráshoz kell folyamodniuk. Mindez **aránytalan perköltséghez és hosszadalmas eljáráshoz** vezet – különösen azokban a tagállamokban, amelyek nem írják elő az eljárás egyszerűsítését kis értékű jogviták esetén –, ez pedig visszatartja a felpereseket követeléseik érvényesítésétől.

Ennek következtében pénzügyi veszteségek keletkeznek, és csökken a több országra kiterjedő kereskedelem folytatásába vetett bizalom.

A „határokon átnyúló kifejezés” szűk körű meghatározása. A rendelet jelenleg kizárólag azokra a jogvitákra alkalmazandó, amelyekben legalább az egyik fél az eljáró bíróság székhelye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban rendelkezik állandó lakóhellyel vagy szokásos tartózkodási hellyel. Ez a korlátozás szűkíti a rendelet hatályát, aminek következtében az eljárás nem vehető igénybe más olyan határokon átnyúló ügyekben, ahol költséget és időt takaríthatna meg a polgároknak. Kiváltképpen, amennyiben a felperes a 44/2001/EK rendelet rendelkezései alapján választhat azon tagállam bíróságainak joghatósága között, amelyben mind ő, mind az alperes lakóhellyel rendelkezik, valamint a Brüsszel I rendelet 2. szakasza szerinti különös joghatóság között, a felperesnek a közös lakóhely szerinti tagállam bíróságait előnyben részesítő döntése nem foszthatja meg őt attól a lehetőségtől, hogy igénybe vegye a kis értékű követelések európai eljárását, amely egyébként a rendelkezésére állna.

Továbbá, a korlátozás megakadályozza, hogy harmadik országbeli állampolgárok a kis értékű követelések európai eljárásán alapuló keresetet nyújtsanak be az uniós tagállamok bíróságain, vagy velük szemben nyújtsanak be ilyen keresetet, például amennyiben a fogyasztó az EU-ban lakik, a vállalkozás pedig harmadik országban található.

2. probléma: A kis értékű követelések európai eljárásnak alacsony hatékonysága a 2 000 EUR alatti értékű, határokon átnyúló ügyekben folytatandó jelenlegi eljárás magas költségei és hossza miatt ***A postai kézbesítésnek az elektronikus kézbesítéssel szembeni előnyben részesítéséből fakadó alacsony hatékonyság:*** a kis értékű követelések európai eljárása főszabály szerint írásbeli eljárás. Amennyiben iratkézbesítés szükséges, a rendelet a postai úton, átvételi elismervény ellenében történő kézbesítést jelöli meg elsődleges kézbesítési módként. Más kézbesítési módok kizárólag akkor alkalmazhatók, ha postai úton történő kézbesítésre nincs lehetőség.

Noha a postai kézbesítés már olcsóbb, mint a tagállamok rendes eljárásaiban alkalmazott egyéb kézbesítési módok, mégis olyan költséget és késedelmet okoz, amely elkerülhető volna az elektronikus iratkézbesítés használatával.

A távközlési eszközöknek a tárgyalás és bizonyításfelvétel során történő kismértékű alkalmazása miatti utazás szükségessége: bár a kis értékű követelések európai eljárása írásbeli eljárás, a bíróság tárgyalást tarthat, amennyiben szükségesnek tartja ezt. Ha a bíróság nem alkalmaz IKT-technológiákat, az idézett személyek kötelesek elutazni a bíróság székhelyére, ami esetleg egy másik tagállamban található.

Ez jelentős többletköltséget és késedelmet okozhat a feleknek. Az IKT-technológiák alkalmazása járható út lehet a feleket a bíróságtól elválasztó földrajzi távolság áthidalására.

A követelések értékéhez képest aránytalan bírósági illetékek: a tagállamok többsége az eljárás kezdetén rója ki a felekre a bírósági illetékeket. A követelés értékének 10 %-át meghaladó bírósági illetékek aránytalanak tekinthetők, továbbá olyan tényezőt jelenthetnek, amely szerepet játszik a polgároknak abban a döntésében, miszerint nem indítanak keresetet. Néhány tagállamban a bírósági illetékek – különösen az alacsonyabb értékű követelések esetében – aránytalanok a követelés értékéhez képest, és minél alacsonyabb a követelés értéke, annál aránytalanabbak a bírósági illetékek.

A bírósági illetékek megfizetésének gyakorlati akadályai: a fizetési módok tagállamonként eltérőek, és a bíróság helyiségeiben történő tényleges fizetéstől a banki átutalásig terjednek. Különösen amennyiben készpénzes, illetékbélyeggel, illetve csekkel történő fizetés vagy ügyvéd igénybevétele szükséges, a feleknek viselniük kell az utazási költségeket, vagy ügyvédet kell fogadniuk a bíróság helye szerinti tagállamban, ami miatt esetleg nem éri meg érvényesíteni a követelésüket.

Szükségtelen fordítási költségek: az ítélet végrehajtását kérő félnek be kell nyújtania az ítélet eredeti példányát, valamint a „D” formanyomtatvány (a kis értékű követelések európai eljárásában hozott ítélettel kapcsolatos tanúsítvány). A „D” formanyomtatvány lefordítására vonatkozó kötelezettség szükségtelen költséget jelent, mivel kizárólag a formanyomtatvány 4.3. szakaszát (az ítélet érdemi tartalmát) kell valóban lefordítani, ugyanis a többi mező csupán neveket és számokat tartalmaz. ***A perköltséggel, valamint a kis értékű követelések európai eljárásában felszámított bírósági illetékek fizetési módjaival kapcsolatos információk átláthatóságának hiánya:*** a rendelet már jelenleg is információcserére kötelezi a tagállamokat több gyakorlati kérdés tekintetében. Mindazonáltal jelenleg nem érhetők el a perköltségre, valamint a kis értékű követelések európai eljárásában felszámított bírósági illetékek elfogadott fizetési módjaira vonatkozó információk:

A polgárok rendelkezésére álló gyakorlati segítségnyújtásra vonatkozó információk átláthatóságának hiánya: jóllehet a tagállamok jelenleg is kötelesek gondoskodni arról, hogy a polgárok segítséget kapjanak a formanyomtatványok kitöltéséhez, a gyakorlatban kevéssé tűnnek átláthatónak az e támogatás nyújtásáért felelős szereplőkkel vagy szervezetekkel kapcsolatos információk.

3. probléma: Az eljárás meglétével és működésével kapcsolatos korlátozott ismeretek

A kis értékű követelések európai eljárásának sikeres alkalmazásához szükség van arra, hogy az érintett szereplők – a polgárok, a bíróságok, valamint a támogatást és tanácsot adó egyéb szervezetek – tisztában legyenek annak létezésével és működésével. Az adatok azonban azt tanúsítják, hogy egyelőre sem a polgárok, sem a bíróságok nem eléggé tájékozottak a kis értékű követelések európai eljárásának létezésével és működésével kapcsolatosan.

A Bizottság az ismeretek bővítésére és a képzések fejlesztésére irányuló számos intézkedés révén igyekezett kezelni ezt a problémát.

Ezek az intézkedések minden bizonnyal kedvező eredményeket hoznak, és egyre több kereset benyújtására kerül majd sor a kis értékű követelések európai eljárásában.

2. A SZUBSZIDIARITÁS ELEMZÉSE

A szabályozandó kérdésnek olyan, több államot érintő vonatkozásai vannak, amelyek a tagállamok egyedi fellépésével nem kezelhetőek megfelelően. A tagállamok egyszerűsített eljárásai (ha vannak ilyenek) rendkívül sokfélék a felső határérték és a megvalósított eljárási egyszerűsítés tekintetében is. Az egész Unióra kiterjedő egységes eljárási normák hiányában a határokon átnyúló követelések érvényesítésének eredendő bonyolultsága és többletköltsége tovább fokozná a jogvita költségeinek és hosszának aránytalanságát. A különböző tagállamokban a felperesek/hitelezők számára biztosított eljárásjogi eszközök működésével kapcsolatos egyenetlenségek következtében a belső piacon bekövetkező versenytorzulás olyan uniós fellépést tesz szükségessé, amely az egész Európai Unióban egységes feltételeket biztosít a hitelezők és az adósok számára.

Az uniós szintű fellépés az eredményesség tekintetében egyértelműen előnyös volna, ugyanis a módosított rendelet egységes eljárási eszközöket hoz létre az EU-n belüli valamennyi, határokon átnyúló követelés esetében, függetlenül az ügyben eljáró bíróság székhelyének az EU-n belüli elhelyezkedésétől.

3. AZ UNIÓS KEZDEMÉNYEZÉS CÉLJAI

E kezdeményezés fő célja, hogy a határokon átnyúló, kis értékű követelések szélesebb körében javítsa az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítését, valamint csökkentse a költséges jogvitákból eredően a kkv-kat és a fogyasztókat jelenleg érő gazdasági hátrányokat.

4. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

Az alábbi négy szakpolitikai alternatívát vettük figyelembe. Az 1. és a 3. szakpolitikai lehetőséget részletesen elemeztük.

1. szakpolitikai lehetőség – Status quo (alaphelyzeti forgatókönyv): a rendelet változatlan marad.

2. szakpolitikai lehetőség – Egyszerűsítés a rendelet hatályon kívül helyezése révén: a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU rendelet (Brüsszel I, átdolgozott rendelet) 2015. január

10-i hatálybalépése következtében általában véve megszűnik a végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás az EU-n belül. Mindazonáltal a rendeletnek az a hozzáadott értéke, hogy kiszámítható, egységes, gyors és egyszerű eljárást kínál, amely költséghatékony alternatívát nyújt a nemzeti eljárásokkal szemben. Ezért ezt a lehetőséget a további elemzésből **kizártuk**.

3. szakpolitikai lehetőség - A rendelet felülvizsgálata: három fő elem vizsgálható felül, és ezek mindegyike esetében több allehetőséget mérlegeltünk.

Először is **a 2 000 EUR-t meghaladó, határokon átnyúló követelések aránytalan költségeit** a felső értékhatár 1) 5 000 EUR-ra, 2) 10 000 EUR-ra, vagy 3) 10 000 EUR fölé történő emelésével kezelhetnénk.

Másodsorban **a „határokon átnyúló ügyek" kifejezés szűk körű meghatározása** kezelhető volna oly módon, hogy a hatályt kiterjesztenénk valamennyi, határokon átnyúló vonatkozású ügyre.

Harmadrészt **a jelenlegi eljárás alacsony hatékonysága** kezelhető volna az alábbiak tekintetében eszközölt javítások révén:

a postai kézbesítés előnyben részesítése: 1) az elektronikus kézbesítés és a postai kézbesítés azonos értékének elismerése révén, amennyiben az elektronikus kézbesítés rendelkezésre áll az adott tagállamban, vagy 2) a tagállamoknak az elektronikus kézbesítés bevezetésére való kötelezése révén;

a távközlési eszközöknek a tárgyalás és bizonyításfelvétel során történő kismértékű alkalmazása miatt szükséges utazás: annak biztosítása révén, hogy valamennyi tárgyalást távközlési eszközök igénybevételével tartsanak, azon fél kivételével, aki a bíróság előtti megjelenést kérelmezi;

az aránytalan bírósági illetékek: 1) a bírósági illetékek mértékének a követelés értékének legfeljebb 5 %-ára való korlátozása, és legfeljebb 45 eurós lehetséges alsó értékhatár előírása révén, vagy 2) a bírósági illetékek mértékének a követelés értékének legfeljebb 10 %-ára való korlátozása, és legfeljebb 35 eurós lehetséges alsó értékhatár előírása révén;

a bírósági illetékek megfizetésének gyakorlati akadályai: 1) legalább a banki átutalás kötelező elfogadásának biztosítása révén, vagy 2) legalább a banki átutalás és a betéti vagy hitelkártyával történő online fizetési rendszerek kötelező elfogadásának biztosítása révén;

a végrehajtási szakaszban felmerülő szükségtelen fordítási költségek: a „D" formanyomtatvány 4.3. szakasza (az ítélet érdemi tartalma) kivételével a „D" formanyomtatvány lefordítására vonatkozó kötelezettség megszüntetése révén;

a perköltséggel, a bírósági illetékek fizetési módjaival és a kis értékű követelések európai eljárásra vonatkozó segítségnyújtás elérhetőségével kapcsolatos átláthatatlanságból eredő költségek: a tagállamok arra való kötelezése révén, hogy közöljék ezeket az információkat a Bizottsággal.

4. szakpolitikai lehetőség – a kis értékű követelések tagállami eljárásainak összehangolása egy irányelv segítségével: ez az opció azt jelentené, hogy a bizonyos értékhatár alatti kis értékű követelések számára olyan egységes eljárást hozunk létre, amely megkülönbözetés nélkül összehangolja a belföldi és a határokon átnyúló ügyekben alkalmazandó nemzeti eljárási szabályokat. Azonban a tagállamok eljárási jogának összehangolása valószínűleg rendkívül sok vitát váltana ki. Ezért ezt a lehetőséget szintén **kizártuk** a további elemzésből.

5. A HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE

A fenti problémameghatározásban kifejtett okokból mostanáig csupán korlátozott mértékben alkalmazták a kis értékű követelések európai eljárását. Ugyanakkor az egyszerűsített eljárás szélesebb körű alkalmazásából eredő előnyök jelentősek. A 3. szakpolitikai lehetőség végrehajtásából származó előnyök nagyságrendjének érzékeltetése céljából azt feltételeztük, hogy azokban a tagállamokban, amelyekben létezik tagállami egyszerűsített eljárás, a legfeljebb 10 000 EUR értékű követelések 50 %-át érvényesítenék a kis értékű követelések európai eljárásának alkalmazásával. Abból indultunk ki, hogy a többi tagállamban valamennyi ilyen követelés a kis értékű követelések európai eljárása keretében kerülne érvényesítésre, ugyanis jelentősen eltérő költséggel kell számolni, ha az adott követelést az előbbi eljárás, illetve amennyiben a rendes eljárás keretében érvényesítik. Az előnyben részesített szakpolitikai lehetőség egyes elemeinek összesített idő- és költségmegtakarítása mintegy 325 – 418 millió eurós költségcsökkenésnek felel meg.

Értékelési kritériumok	A status quo minősítése	Az előnyben részesített szakpolitikai lehetőség minősítése	Magyarázat
A szakpolitikai lehetőségek eredményessége a célkitűzések elérése terén	**0**	**2**	**Az igazságszolgáltatáshoz való jog érvényesítésének javítása:** a felülvizsgálat eredményeként várhatóan jelentősen növekszik majd a kis értékű követelések európai eljárásának keretében benyújtott keresetek száma. A felső határérték 10 000 EUR-ra történő emelése következtében várhatóan akár 217 500 új ügyben is igénybe vehetik ezt az eljárást. Másrészt valószínű, hogy a legfeljebb 2 000 EUR értékű követelések eljárásának tökéletesítése következtében szintén sor kerül új, kis értékű keresetek benyújtására. Becslések szerint (a 2012-es 3 500-hoz képest) hosszú távon mintegy 414 060 potenciális ügyről lehet szó. **A bírósági eljárás egyszerűsítése:** a kis értékű követelések európai eljárása tovább egyszerűsödik a technológia alkalmazása révén, amely szinte lényegtelenné teszi a földrajzi távolságot. **A jogvita költségeinek és hosszának csökkentése:** a modern technológia alkalmazása csökkenteni fogja az eljárás költségeit és hosszát is. **Az eljárás átláthatóságának javítása:** A tagállamok kötelesek lesznek további információkat szolgáltatni a Bizottságnak. A Bizottság nyilvánosan hozzáférhetővé teszi ezeket az információkat az interneten (az európai igazságügyi portálon).
Végrehajtási költségek	**0**	**1**	A távközlési eszközök segítségével tartandó tárgyalások végrehajtási költsége 500 és 10 000 EUR közötti összeget tesz ki. Az online hitelkártyás fizetési módok bevezetési költsége eltérő lehet az egyes tagállamok bírósági rendszereinek igazgatási szervezetétől függően. Becslések szerint 14 400 EUR fix költséggel kell számolni.
Társadalmi hatás	**0**	**1**	A rendelet javasolt változtatásai várhatóan kedvező hatást fejtenek ki, kiváltképpen a **gazdaságilag hátrányos helyzetű személyek** esetében, ugyanis az aránytalan költségek

			fennállása különösen súlyosan érinti ezt a társadalmi csoportot.
Tágabb gazdasági hatás	**0**	**2**	A rendelet javasolt változtatásai következtében javulni fog az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, és ennek eredményeként erősödni fog a határokon átnyúló kereskedelembe vetett bizalom, így **javul majd a belső piac működése**.
Megvalósíthatóság	**0**	**3**	Mivel a rendelet közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, a legtöbb tagállam nem fogadott el kiegészítő nemzeti jogszabályokat, ennélfogva nem kell kiigazítaniuk nemzeti jogszabályaikat a rendelet felülvizsgálatának következtében.
Alapvető jogok	**0**	**1**	Az eljárási biztosítékok fontosabbá válnak, mivel emelkedik a követelések értéke. Ezért a 3. szakpolitikai lehetőség a magasabb felső határérték bevezetését azzal egészíti ki, hogy korlátozza a bíróságok mérlegelési jogkörét a kis értékű követelések európai eljárása keretében IKT-eszközök útján lefolytatandó tárgyalás megtartásának elutasítása tekintetében, valamint bevezeti a távközlési eszközök alkalmazását, és lehetővé teszi a polgárok számára a hagyományos kommunikációs eszközök használatát.

6. AZ ELŐNYBEN RÉSZESÍTETT SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉG

A hatások értékelése alapján az **előnyben részesített szakpolitikai lehetőség** a 3. szakpolitikai alternatíva, kiegészítve az alábbi allehetőségek együttes alkalmazásával:

A felső értékhatár 10 000 euróra emelése: azáltal, hogy a 2 000 és 10 000 EUR közötti értékű követelések esetében is igénybe vehetővé tesszük az egyszerűsített eljárást, csökkeni fognak az ilyen határokon átnyúló ügyekben folytatott jogviták rendezésének költségei. **A rendelet területi hatályának kiterjesztése valamennyi**, nem tisztán belföldi **ügyre**. Annak biztosítása, hogy az **elektronikus kézbesítés** egyenértékű legyen a postai kézbesítéssel; ami csökkenteni fogja az iratok továbbításával járó átfogó költségeket;

Azon kötelezettség bevezetése, hogy amennyiben tárgyalásra van szükség, e tárgyalásokat távközlési eszközök – így például videokonferencia vagy telekonferencia – útján kell megszervezni: az előnyök közé tartozik a kkv-k és a fogyasztók utazási idejének és költségeinek csökkenése.

A bírósági illetékeknek a követelés értékének 10 %-ára való korlátozása, a legfeljebb 35 EUR összegű minimális illeték megállapításának lehetőségével egyidejűleg: A határokon átnyúló, kis értékű követelések eljárásaiban felszámítható maximális összegű illeték meghatározása csökkenteni fogja a költségeket azokban a tagállamokban, ahol az illetékek aránytalanok az ilyen követelések értékéhez képest.

Annak biztosítása, hogy a banki átutalásokat és a betéti- és hitelkártyákat kötelezően elfogadják az illetékfizetés eszközeként: valószínűleg növekedni fog az igazságszolgáltatás általános hatékonysága, ugyanis a feleknek kevesebb költség- és időráfordításra lesz szükségük, a hatóságoknak pedig valószínűsíthetően csak kisebb végrehajtási költségeket kell fedezniük.

A „D” formanyomtatvány lefordítására vonatkozó kötelezettség megszüntetése, a 4.3. szakasz (az ítélet érdemi tartalma) kivételével: ez a megoldás csökkenti a végrehajtási költségeket.

A tagállamokat terhelő azon kötelezettség bevezetése, hogy közölniük kell a Bizottsággal a perköltséggel, valamint a bírósági illetékek fizetési módjaival kapcsolatos információkat: ez a módosítás növeli az átláthatóságot.

A tagállamokat terhelő azon kötelezettség bevezetése, hogy közölniük kell a Bizottsággal az arra vonatkozó információkat, hogy a felek hol kaphatnak gyakorlati segítséget a formanyomtatványok kitöltéséhez: ez a módosítás növeli az átláthatóságot.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A módosított rendelet tényleges alkalmazásának nyomon követése érdekében a Bizottság rendszeres értékelési és jelentéstételi tevékenységet végez. E feladatok ellátása érdekében a Bizottság a tagállamokkal, az érdekeltekkel és külső szakértőkkel folytatott konzultációk alapján rendszeresen értékelő jelentést készít a rendelet alkalmazásáról. A polgári és kereskedelmi ügyekben illetékes Európai Igazságügyi Hálózat keretében rendszeres szakértői ülésekre is sor kerül az alkalmazással kapcsolatos problémák megvitatása, valamint a bevált gyakorlatok tagállamok közötti cseréje érdekében.