

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oraz rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD)

(2014/C 226/08)

Sprawozdawca: **Reine-Claude MADER**

Parlament Europejski, w dniu 9 grudnia 2013 r., oraz Rada, w dniu 16 grudnia 2013 r., postanowiły, zgodnie z art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oraz rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 11 marca 2014 r.

Na 497. sesji plenarnej w dniach 25–26 marca 2014 r. (posiedzenie z 25 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 128 do 2 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje do wiadomości wniosek dotyczący rozporządzenia, który powinien ułatwić dostęp do wymiaru sprawiedliwości w przypadku roszczeń w sprawach transgranicznych, a tym samym przyczynić się do intensyfikacji handlu transgranicznego.

1.2 Popiera poszerzenie zakresu stosowania tego postępowania sądowego dzięki podniesieniu progu do 10 000 euro i rozszerzeniu znaczenia pojęcia „roszczeń w sprawach transgranicznych”, co daje konsumentom i MŚP większe możliwości dostępu do tego postępowania.

1.3 EKES aprobuje przewidziane w rozporządzeniu ograniczenie kosztów opłat sądowych, jako że opłaty te stanowią rzeczywisty hamulec powstrzymujący konsumentów i małe przedsiębiorstwa przed podejmowaniem decyzji o wszczęciu postępowania. Zaleca jednak, aby jasno określono, co rozumie się przez „opłaty sądowe”, tak by zapewnić skuteczność środka.

1.4 Zauważa też z satysfakcją, że w rozporządzeniu utrzymuje się zasadę, zgodnie z którą wydane orzeczenie będzie wykonalne bez potrzeby zastosowania procedury exequatur.

1.5 EKES uważa, że sukces europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń będzie zależeć nie tylko od podniesienia progu, lecz także od uproszczenia i ułatwienia formalności podejmowanych w ramach tego systemu.

1.6 Komitet dostrzega dążenie Komisji Europejskiej do tego, by sprzyjać wykorzystywaniu nowych technologii. Jest to jednak podejście odbiegające od ugruntowanych praktyk i będzie miało wpływ na funkcjonowanie sądów, zaś wprowadzenie go w przypadku wszystkich sądów rejonowych może okazać się trudne.

1.7 Uważa niemniej, iż należy aprobeować wszelkie kanały i środki, które będą ułatwiać działania podejmowane przez strony, jeśli tylko nie naruszają prawa stron do obrony ani nie zagrażają stosowaniu podstawowych zasad postępowania cywilnego uznanych przez wszystkie państwa członkowskie. Odnotowuje, że technologie te będą stosowane w odniesieniu do stron tylko w wypadku, gdy strony się na to zgodzą, i przyjmuje ten fakt z zadowoleniem.

1.8 W związku z tym EKES wyraża wątpliwości w odniesieniu do środków odwoławczych przewidzianych w rozporządzeniu ustanawiającym postępowanie w sprawie drobnych roszczeń.

1.9 EKES podkreśla ponadto, że należy zachować czujność w kwestii bezpieczeństwa i poufności komunikacji elektronicznej dotyczącej postępowania spornego.

1.10 Komitet nalega, by przewidziano wsparcie dla konsumentów oraz małych i średnich przedsiębiorstw przez cały czas trwania postępowania, zwłaszcza że reprezentacja przez adwokata nie jest obowiązkowa, co wymaga, by przeznaczyć na to zadanie odpowiednie środki, szczególnie finansowe.

1.11 Uważa, że w zapewnianiu takiego wsparcia i w informowaniu o istnieniu tego rodzaju postępowania sądowego pozytywną rolę mogą odgrywać stowarzyszenia konsumentów, europejskie centra konsumenckie i zrzeszenia zawodowe, które dysponują doświadczeniem w tym zakresie.

1.12 EKES zwraca uwagę, że nie uda się osiągnąć założonego celu, by wspierać postępowanie w sprawach drobnych roszczeń, jeśli odpowiednie informacje o istnieniu tego postępowania nie zostaną rozpowszechnione przez różne podmioty, przez instytucje kształcące prawników oraz w sądach⁽¹⁾.

1.13 EKES jest zdania, że dla zapewnienia skuteczności postępowania konieczne jest udostępnienie jasno zredagowanych, zrozumiałych dla każdego formularzy. Jednym z niezbędnych warunków jest stosowanie języka urzędowego państwa, z którego pochodzą strony, także w toku całego postępowania, zwłaszcza podczas rozpraw. Wymóg ten nie może się ograniczać do tłumaczenia formularzy, w przeciwnym razie byłoby to sprzeczne z artykułami 47 i 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, dotyczących prawa do skutecznego środka prawnego i prawa do obrony.

1.14 EKES odnotowuje, że przedstawiona argumentacja dotycząca zasad pomocniczości i proporcjonalności wnosi pozytywny wkład w debatę na temat ustanowienia europejskiego pozwu zbiorowego.

2. Wprowadzenie

2.1 Publikując omawiany wniosek, Komisja pragnie zbliżyć się do obywateli, konsumentów oraz małych i średnich przedsiębiorstw poprzez ułatwienie im dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Ma też na celu wzbudzenie w nich większego zaufania, aby korzystali z możliwości oferowanych przez jednolity rynek.

2.2 Wniosek wpisuje się w 12 konkretnych działań określonych w drugim sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE, mających na celu wsparcie obywateli europejskich w korzystaniu z ich praw, np. w rozwiązywaniu sporów transgranicznych dotyczących dokonywanych przez nich zakupów.

2.3 Również w europejskim programie na rzecz konsumentów, podobnie jak w programie Small Business Act, zalecono podjęcie tej inicjatywy, aby zwiększyć poszanowanie praw konsumenta i MŚP.

2.4 Korzystając z doświadczeń zdobytych od czasu wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 861/2007⁽²⁾, uzupełniającego zwykle procedury krajowe w zakresie odzyskiwania wierzytelności, a także opierając się na wynikach szeregu konsultacji, Komisja proponuje, by jeszcze bardziej uprościć postępowanie, uczynić je mniej uciążliwym i lepiej dostosować je do potrzeb konsumentów oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

2.5 Ustanowione rozporządzeniem (WE) nr 861/2007 europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń opiera się na kilku zasadniczych elementach:

- ma zastosowanie do spraw transgranicznych, w przypadku których wartość przedmiotu sporu nie przekracza 2 000 euro w momencie wpłynięcia pozwu;
- powód musi zastosować formularz pozwu A i złożyć go we właściwym sądzie lub trybunale za pośrednictwem poczty lub innych środków komunikacji akceptowanych przez państwo członkowskie, w którym wszczyna się postępowanie;
- formularz pozwu zawiera opis dowodów; w stosownych przypadkach do formularza dołączane są odpowiednie dokumenty uzupełniające;
- postępowanie jest w zasadzie postępowaniem pisemnym, chyba że sędzia postanowi inaczej;
- reprezentacja stron jest możliwa, lecz nie obowiązkowa;
- sąd lub trybunał powinien w zasadzie wydać orzeczenie w terminie 30 dni, wysłuchawszy stron na rozprawie lub zebrawszy wszystkie informacje niezbędne do wydania orzeczenia.

2.6 Wydane przez sędziego orzeczenie jest wykonalne i w pełni uznawane w państwach członkowskich. Na wniosek jednej ze stron właściwy sąd lub trybunał powinien bez dodatkowych opłat wydać zaświadczenie potwierdzające istnienie orzeczenia.

⁽¹⁾ Uczelnie wyższe, ośrodki kształcenia adwokatów, szkoły sędziów itd.

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń (Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 1).

2.6.1 Jak to przewidziano w rozporządzeniu z 2007 r., Komisja przed 1 stycznia 2014 r. dokonała oceny, której pierwsze wyniki uznała za obiecujące, gdyż jej zdaniem stosowanie europejskiego postępowania pozwoliło zmniejszyć koszty o 40 % i skrócić czas trwania postępowania spornego z 2 lat do 5 miesięcy⁽³⁾.

2.7 Niemniej jednak Komisja uznała, że skuteczność postępowania byłaby jeszcze większa, gdyby podniesiono próg, tak aby umożliwić korzystanie z niego także małym i średnim przedsiębiorstwom.

3. Wniosek Komisji

3.1 We wniosku przewiduje się dwa duże zestawy środków: środki natury ściśle prawnej i środki o charakterze bardziej praktycznym, które łącznie zmierzają do obniżenia kosztu postępowań.

3.2 Środki prawne

3.2.1 Pierwszy środek polega na podniesieniu progu z 2 000 do 10 000 euro, tak aby umożliwić małym i średnim przedsiębiorstwom zastosowanie tego postępowania, które ma jedynie charakter fakultatywny.

3.2.2 Drugi środek dotyczy poszerzenia definicji spraw transgranicznych, tak aby rozszerzyć stosowanie rozporządzenia na wszystkie sprawy, w których występuje element międzynarodowy, w tym na sprawy z udziałem obywateli państw trzecich.

3.3 Środki o charakterze praktycznym

3.3.1 W celu zmniejszenia kosztów Komisja proponuje, by upowszechnić wykorzystywanie komunikacji elektronicznej do przysyłania dokumentów oraz stosowanie tele- lub wideokonferencji w przypadkach, gdy konieczne jest ustne omówienie jakichś kwestii.

3.3.2 We wniosku przewiduje się ponadto ograniczenie opłat sądowych do 10 % wartości roszczenia – z dopuszczalnym progiem w wysokości 35 euro – oraz możliwość uiszczania tej kwoty w drodze przelewu bankowego lub za pomocą systemu płatności on-line kartą kredytową lub debetową.

4. Uwagi ogólne na temat wniosku

4.1 Choć EKES uważa, że wniosek jest zasadny, stwierdza, że przewidziane postępowanie musi być jasne i transparentne, aby przyniosło oczekiwane skutki. Oznacza to, że formularze powinny być dostosowane do wszystkich zainteresowanych grup.

4.1.1 Ponadto konieczne jest, aby strony i sądy były poinformowane o istnieniu projektowanego postępowania. W tym względzie EKES zwraca uwagę, że sądy zostały późno poinformowane o postępowaniu w sprawie europejskiego nakazu zapłaty i o europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń, a stało się to dopiero dzięki rozpowszechnieniu broszury informacyjnej opracowanej przez europejską sieć sądową w sprawach cywilnych i handlowych⁽⁴⁾.

4.1.2 Zachęcanie do korzystania z elektronicznych środków komunikowania się, w tym w celu doręczania dokumentów, nałożenie na sądy obowiązku stosowania wideokonferencji do celów przeprowadzenia rozprawy, o ile strona nie wystąpi z wnioskiem o osobiste wysłuchanie w sądzie⁽⁵⁾, to podejście, które stanowi odstępstwo od silnie utrwalonych praktyk. Będzie ono miało wpływ na funkcjonowanie sądów. Ponadto wymaga ono, by przewidziano wsparcie techniczne dla stron, tym bardziej że postępowanie może się odbywać bez reprezentowania przez adwokata.

4.2 W istocie najważniejszy środek polega na podniesieniu progu z 2 000 do 10 000 euro.

4.2.1 Na zmianie tej skorzystają przede wszystkim MŚP, które, jak podaje Komisja, wysuwają tylko 20 % obecnych roszczeń. Dane te uzyskano na podstawie oceny skutków opartej na odpowiedziach grona podmiotów, które zdaniem EKES-u jest zbyt wąskie.

4.2.2 Komitet popiera podniesienie progu do 10 000 euro, jednak uważa, że może on okazać się wysoki w zestawieniu ze średnią wartością przedmiotu sporów dotyczących konsumentów.

4.3 Deklarowanym celem jest przywrócenie zaufania i ożywienie handlu na rynku wewnętrznym poprzez zwiększenie skuteczności wymiaru sądownictwa. W związku z tym EKES wyraża wątpliwości w odniesieniu do środków odwoławczych przewidzianych w zakresie dochodzenia roszczeń.

⁽³⁾ Punkt 3.2 oceny skutków.

⁽⁴⁾ Poradnik dla obywateli będących stroną sporów transgranicznych w sprawach cywilnych w Unii Europejskiej.

⁽⁵⁾ Art. 8 wniosku dotyczącego rozporządzenia.

4.4 EKES uznaje realizację tego celu za pożądaną, niemniej wskazuje na istnienie licznych rozbieżności pomiędzy państwami członkowskimi. Stwierdza mianowicie, że wniosek zmierza do ograniczenia wysokości „opłat sądowych”; pojęcie to wszakże może być różnie rozumiane w poszczególnych państwach członkowskich, jak to pokazują dane z 26 krajów członkowskich zamieszczone w portalu internetowym e-Justice czy też zlecona przez Komisję Europejską analiza dotycząca przejrzystości kosztów postępowania cywilnego w Unii Europejskiej⁽⁶⁾.

4.5 EKES uważa, że pułap opłat sądowych ustalony na 10 % wartości roszczenia jest wysoki. Może on mieć negatywne skutki w państwach członkowskich, w których wspomniane opłaty nie osiągają tego poziomu.

4.6 Podnosząc próg wartości roszczenia i poszerzając zakres pojęcia „spraw transgranicznych”, autorzy wniosku dają obywatelom i MŚP sygnał, że troszczą się o nich i podejmują działania, by rozwiązywać ich rzeczywiste problemy.

4.7 Wniosek jest też odpowiedzią na wyniki opublikowanego w kwietniu 2013 r. sondażu Eurobarometru, w którym 45 % ankietowanych przedsiębiorstw oświadczyło, że nie wnosi spraw do sądu, ponieważ opłaty sądowe są nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do wartości ich roszczeń.

4.8 Proponowana zmiana pociąga za sobą konieczność zmodyfikowania także rozporządzenia (WE) nr 1896/2006 dotyczącego postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty⁽⁷⁾. Rozporządzenie to przewiduje w istocie, że wniesienie przez pozwanego sprzeciwu skutkuje automatyczną kontynuacją postępowania w ramach zwykłego postępowania cywilnego. Tymczasem od momentu wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 861/2007 ograniczenie to nie ma już zastosowania do drobnych roszczeń.

4.9 W rozporządzeniu (WE) nr 1896/2006, które należało zmienić już wcześniej, trzeba określić, że w sytuacjach, w których spór objęty jest zakresem stosowania europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń, postępowanie to powinno być również dostępne dla osób lub przedsiębiorstw, które są stroną postępowania w sprawie europejskiego nakazu zapłaty i które wniosły sprzeciw od europejskiego nakazu zapłaty.

4.10 EKES zwraca uwagę, że przedstawiona argumentacja dotycząca zasad pomocniczości i proporcjonalności pozytywnie przyczynia się do wdrożenia europejskiego pozwu zbiorowego.

5. Uwagi szczegółowe na temat wniosku

5.1 Upowszechnienie systemów wideokonferencji to ciekawy pomysł, choć wydaje się, że na razie będzie go trudno wprowadzić we wszystkich sądach rejonowych.

5.2 Wiele z tych sądów nie posiada strony internetowej ani nie stosuje elektronicznych środków komunikacji. Często wciąż jeszcze trzeba osobiście udać się do sądu, żeby otrzymać formularze niezbędne do wszczęcia postępowania sądowego; procedury sądowe nie przeniosły się do sfery wirtualnej. EKES podkreśla ponadto, że należy zachować czujność w kwestii bezpieczeństwa i poufności komunikacji elektronicznej dotyczącej postępowania spornego.

5.3 W tym kontekście EKES pragnie podkreślić, że formularze powinny być klarowne i czytelne. Tak więc przewidziana we wniosku pomoc powinna być zapewniana przez wykwalifikowany personel, co wymaga od państw członkowskich dość znacznej inwestycji finansowej, w dodatku w mało sprzyjającym okresie.

5.4 Kwestia informowania stron to istotny problem, który należy rozwiązać, aby zapewnić skuteczność wymiaru sprawiedliwości. Strony bowiem, zwłaszcza konsumenci i MŚP, powinny mieć dostęp do wiarygodnych i niezależnych informacji, aby mogły świadomie dokonać wyboru środka prawnego.

5.5 Doświadczone stowarzyszenia konsumentów, europejskie centra konsumenckie i zrzeszenia zawodowe mają do odegrania zasadniczą rolę w zapewnianiu tych informacji wysokiej jakości.

5.6 Przykładowo projekt „Egzekucja sądowa w Europie” (EJE) obejmuje bardzo praktyczną dokumentację i notatki tematyczne adresowane zasadniczo do komorników sądowych, niemniej znaczenie tego projektu jest szersze, ponieważ dotyczy on dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz wykonywania prawa; tymczasem tego rodzaju źródła informacji nie są znane.

⁽⁶⁾ Zob. <https://e-justice.europa.eu/>; Badanie na temat przejrzystości kosztów postępowania cywilnego w Unii Europejskiej (Demoulin, Brulard, Barthélémy, Hoche).

⁽⁷⁾ Dz.U. L 399 z 30.12.2006, s. 1.

5.7 EKES podkreśla ponadto, że stronom należy stworzyć możliwość, by całe postępowanie odbywało się w ich języku urzędowym. Chodzi tu o wymóg ujęty w artykułach 47 i 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej dotyczących prawa do skutecznego środka prawnego i prawa do obrony; wymóg ten nie może się ograniczać tylko do tłumaczenia formularzy.

Bruksela, 25 marca 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
