

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на европейска заповед за забор на банкови сметки с цел улесняване на трансграничното събиране на вземания по граждански и търговски дела“

COM(2011) 445 final — 2011/0204 (COD)

(2012/C 191/11)

Докладчик: г-н **Jorge PEGADO LIZ**

На 14 септември 2011 г. Съветът реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на европейска заповед за забор на банкови сметки с цел улесняване на трансграничното събиране на вземания по граждански и търговски дела“

COM(2011) 445 final — 2011/0204 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2012 г.

На 480-ата си пленарна сесия, проведена на 25 и 26 април 2012 г. (заседание от 26 април), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК приветства представянето на настоящото предложение за регламент, чийто единствен недостатък е, че идва със закъснение спрямо Зелената книга за налагане на забор на банкови сметки от 2006 г.

1.2 Счита обаче, че същото би трябвало да бъде придружено от успоредна и логически предшестваща го инициатива, свързана с прозрачността на сметките на длъжниците, каквато беше обявена в съответната Зелена книга относно прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците от 2008 г.

1.3 ЕИСК приветства начина, по който в една много трудна от техническа гледна точка област Комисията съумя да предложи правен режим, създаващ подходящо равновесие между различните интереси и справедлив баланс между правата на различните заинтересовани страни.

1.4 ЕИСК изразява задоволство от факта, че Комисията е приела съществена част от препоръките, които Комитетът отправи в своето становище относно горепосочената Зелена книга, а именно разширяването на обхвата така, че да бъдат включени не само паричните средства в банкови сметки, но и други финансови инструменти, издаването на ЕЗЗБС след получаване на изпълнително основание, определянето на широк спектър компетентни съдилища, изключването от молбата на всякакви суми, различни от изискуемото и неизплатено вземане, плюс лихвата за просрочено плащане и признатите в самото изпълнително основание разходи, както и ясното определяне на режима за оспорване и противопоставяне на мярката и на възможните съдебни процедури по обжалване, с оглед гарантирането на законосъобразността на процедурата и правата на ищеца, на ответника и на трети страни.

1.5 По-специално Комитетът приветства ясения избор на алтернативен или факултативен режим, избора на регламента като общностен инструмент, който гарантира в най-голяма степен изграждането на единния пазар, изключителното му прилагане по отношение на трансгранични ситуации и, накрая, правилния избор на правното основание (член 81, параграф 2 от ДФЕС) – всичко в съответствие с препоръките на ЕИСК. Освен това ЕИСК се застъпва за приемането на подходящ, прост и пропорционален в съотношението разходи/ползи режим – изисквания, свързани с трансграничния характер на механизма и със средствата, които се изискват от всеки, който желае да се възползва от него или е поставен в условията на неговото прилагане.

1.6 ЕИСК обаче не е напълно убеден в безусловната необходимост на тази мярка, особено като се имат предвид неучастието на Обединеното кралство и факта, че несигурността относно общите разходи по процедурата, както и установяването на компетентния чужд съд ще продължат да представляват пречки, най-вече за малките предприятия. ЕИСК не е напълно убеден и в съответствието на предложението с принципите на субсидиарност и пропорционалност, като се има предвид премахването на екзекватурата при преразглеждането на Регламент Брюксел I, а също така и поради липсата на точност в прогнозите за очакваните резултати, посочени в оценката на въздействието.

1.7 Накрая, ЕИСК счита, че съдържанието на редица разпоредби трябва да се преразгледа и може да се подобри, с цел те да станат по-ясни, по-недвусмислени и по-целенасочени в своите указания и предписания, като бъдат поправени дори някои грешки в превода и правописа. Ето защо препоръчва на Комисията да вземе под внимание неговите специфични бележки.

2. Мотиви за изготвяне на предложението и контекст

2.1 С настоящото предложение за регламент Комисията предприема последващи действия във връзка със Зелената книга от 2006 г. за налагане на заповед за заповед на банкови сметки⁽¹⁾, като предлага в общностното право, посредством регламент, да бъде създаден алтернативен на националните процедури съдебен инструмент, наречен ЕЗЗБС (европейска заповед за заповед на банкови сметки). Целта е по бърз и икономичен начин да се получи заповед на банковите сметки на длъжниците по парични вземания от граждански и търговски характер, за да се избегне изтеглянето или прехвърлянето на средства, депозирани в банкови сметки на територията на ЕС, стига някой от личните или имуществени елементи на делото да се намира на територията на повече от една държава членка (дело с трансгранично значение по смисъла на член 3), независимо от естеството на съда или трибунала.

2.2 Създаденият режим има незадължителен характер (2-ри режим, познат по принцип като „28-и режим“) – той е алтернативен и успореден на обезпечителните мерки, съществуващи в държавите членки, и има същото естество и цел.

2.3 Следните области са изключени от режима на различни основания:

- а) данъчни, административни и митнически въпроси;
- б) обявяване в несъстоятелност, производства, свързани с прекратяване на дейността на неплатежоспособни дружества, съдебни споразумения и аналогични производства;
- в) социална сигурност;
- г) арбитражи;
- д) банкови сметки, които са освободени от заповед, съгласно законодателството на държавата членка, в която се намира сметката;
- е) сетълмент на ценни книжа, определени в съответствие с член 10 от Директива 98/26/ЕО⁽²⁾.

2.4 Той обаче се прилага за уреждането на въпроси от областта на имуществения режим между съпрузи, наследяванията и имуществените последици на регистрираните партньорства⁽³⁾.

2.5 ЕЗЗБС може да бъде поискана и издадена на различни етапи:

- а) преди да бъде открито производство за издаване на съдебно решение или за изпълнение на такова решение срещу ответника;

- б) на всеки етап по време на съдебното производство;

- в) след като бъде издадено съдебно решение срещу ответника или друг акт, който подлежи на принудително изпълнение в държавата членка по произход, но все още не е обявен за изпълняем в държавата членка, в която се намира сметката;

- г) след като бъде получено изпълнително основание, което вече подлежи на принудително изпълнение в държавата членка, в която се намира сметката.

2.6 В първите три случая се прилагат разпоредбите, предвидени в раздел 1 (членове от 6 до 13), а в четвъртия се прилага раздел 2 (членове 14 и 15). Раздел 3 (членове от 16 до 22) съдържа общи за всички ситуации процесуални разпоредби.

2.7 В глава 3 се утвърждава принципът, че екзекватурата изобщо не е необходима (член 23) и се определя в детайли начинът за осигуряване на ефективно изпълнение на всяка ЕЗЗБС, като се установяват правата и задълженията на различните участници (банките, съдилищата, компетентните национални органи, ответниците, ищите, други конкурентни кредитори и трети засегнати страни).

2.8 В глава 4 (членове от 34 до 40) се определят средствата за правна защита, които започват от обжалването на отказ за издаване на ЕЗЗБС (член 22) и стигат до преразглеждането на ЕЗЗБС с оглед на промяната/ограничаването на нейния предмет, анулирането ѝ, отмяната или спирането на нейното изпълнение и, накрая, до различните общи или специални средства за защита, до които страните запазват правото си на достъп, предоставено по силата на приложимото национално законодателство (член 37). Определя се и начинът, по който може да бъде предоставена равностойна гаранция като средство за прекратяване на принудителното изпълнение на ЕЗЗБС.

2.9 Накрая, в глава 5 от предложението се предвиждат някои общи разпоредби на създадения режим, сред които се открояват незадължителното представителство от адвокат, съдебните такси и сроковете.

2.10 Наред с това се установяват разпоредби за връзка с други общностни инструменти и с други национални разпоредби, които се прилагат в допълнение към режима, а така също и задължения, които държавите членки трябва да изпълнят, за да гарантират ефективното и правилно прилагане на инструмента.

2.11 От проведеното от Комисията предварително проучване на въздействието могат да бъдат изведени накратко следните заключения:

- а) несъбираемите трансгранични вземания възлизат на сума, която варира между 1 120 и 2 000 милиона евро годишно;
- б) стойността на дължимите права на издръжка може да се изчисли на 268 милиона евро годишно;
- в) лошите дългове при трансгранични сделки възлизат приблизително на 55 милиарда годишно;
- г) едва 11,6 % от предприятията са се опитали да съберат своите трансгранични кредити посредством издаването на национални заповеди за заповед;

⁽¹⁾ COM(2006) 618 final от 24.10.2006 г.

⁽²⁾ ОВ L 166, 11.6.1998 г., стр. 45.

⁽³⁾ Вж. Регламент (ЕС) № 1259/2010 (ОВ L 343, 29.12.2010 г., стр. 10) („Рим III“) (развод и раздяла), Регламент (ЕО) № 44/2001 (ОВ L 12, 16.1.2001 г., стр. 1) (граждански и търговски дела), Регламент (ЕО) № 2201/2003 (ОВ L 338, 23.12.2003 г., стр. 1) (брачни дела), Предложение за регламент COM(2011) 127 final от 16.3.2011 г. (регистрирани партньорства) и Предложение за регламент COM(2011) 126 final от 16.3.2011 г. (имуществен режим между съпрузи); вж. становища на ЕИСК: ОВ С 325, 20.12.2006 г., стр. 65 (права на детето), ОВ С 325, 20.12.2006 г., стр. 71 (брачни дела), ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 148 (наследяване и завещания) и ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 87 (имуществени последици на регистрираните партньорства).

д) изчислява се, че годишно се издават 34 000 заповеди за запор на сметки във връзка с трансгранични дългове, представляващи 640 милиона евро.

Според същото проучване европейската заповед за запор ще може:

- а) да гарантира събирането на допълнителни 373 милиона до 600 милиона евро несъбираеми вземания всяка година;
- б) да доведе до намаляване на разходите за предприятията, участващи в трансгранична търговия, с 81,9 милиона до 149 милиона евро годишно.

3. Общи бележки

3.1 От доста време насам свикнахме да получаваме от ГД „Правосъдие“ технически и юридически текстове, които са издържани във формално отношение, имат високо концептуално качество и са много ясни, като по този начин допринасят за „подоброто законотворчество“ и за правната сигурност.

3.2 Настоящото предложение не е изключение и затова ЕИСК приветства неговото представяне, чийто единствен недостатък е, че идва със закъснение.

3.3 От друга страна, в една много трудна от техническа гледна точка област, Комисията съумя да предложи правен режим, създаващ подходящо равновесие между различните интереси и справедлив баланс между правата на различните заинтересовани страни, които впрочем са внимателно разгледани в подробното и добре структурирано проучване на въздействието, което придружава предложението и за което ЕИСК настоятелно призова.

3.4 ЕИСК отбелязва също така, че Комисията е приела съществена част от препоръките, които Комитетът отправи в своите становища относно горепосочената Зелена книга и Зелената книга относно прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците (COM(2008) 128 final)⁽⁴⁾, като например издаването на ЕЗЗБС след получаване на изпълнително основание (раздел 2), определянето на широк спектър компетентни съдилища (член 6), изключването от молбата на всякакви суми, различни от изискуемото и неизплатено вземане, плюс лихвата за просрочено плащане и признатите в самото изпълнително основание разходи (като хонорари на адвокати и други разходи), или още ясното определяне на режима за оспорване и противопоставяне на мярката и на възможните съдебни процедури по обжалване, с оглед гарантирането на законосъобразността на процедурата и правата на ищеца, на ответника и на трети страни.

3.5 От друга страна Комисията е отчела и голяма част от публикуваните неотдавна препоръки на Европейския парламент в тази област⁽⁵⁾, които също следва да бъдат приветствани.

3.6 По-специално се приветстват: ясният избор на алтернативен или факултативен режим, съответстващ на отправените от ЕИСК препоръки, който оставя на ищите възможността, ако желаят, да изберат съответното национално законодателство;

изборът на регламента като общностен инструмент, който гарантира в най-голяма степен законодателната хармонизация, без която изграждането на единния пазар е немислимо, и единството в прилагането от страна на държавите членки, предоставящо по-голяма правна сигурност, също в съответствие с препоръките на ЕИСК; изключителното му прилагане по отношение на трансгранични ситуации и, накрая, правилният избор на правно основание (член 81, параграф 2 от ДФЕС).

3.7 Освен това се приветства разширяването на обхвата така, че да бъдат включени не само паричните средства в банкови сметки, но и други финансови инструменти⁽⁶⁾, както беше предложено от ЕИСК.

3.8 Въпреки това, ЕИСК все още не е напълно убеден в безусловната необходимост на тази мярка и в съответствието ѝ с принципа на субсидиарност.

3.8.1 На първо място, защото в действителност самата Комисия признава, че същият резултат теоретично би могъл да бъде постигнат по друг начин.

3.8.2 На второ място, защото преразглеждането на Регламент Брюксел I по начина, който беше препоръчан от Комисията и подкрепен от ЕИСК, се има за даденост и това решава основния въпрос за еквекватура.

3.8.3 Накрая, защото във вече посоченото добре изготвено проучване на въздействието не личи да са извършени цялостен анализ и надлежна оценка на увеличението на разходите, предвид въвеждането на нова съдебна процедура в нормативната уредба на всички държави членки, като се отчитат различните ѝ аспекти, свързани с прилагането, информацията за предприятията и потребителите, обучението на съдиите, адвокатите, съдия-изпълнителите и други служители на публичната администрация по принцип и на съдебната система в частност. Към това следва да се добави и увеличението на разходите, свързани с функционирането на съдебните структури, предвид обработката на различни формуляри, написани на 23-те езика на ЕС. Следователно разходите и ползите от тези аспекти не могат да бъдат сравнени с изчисленото намаление на разходите за предприятията и предвидената сума от допълнително събрани вземания, чиято стойност впрочем варира в интервал от 373 до 600 милиона евро. Освен това несигурността относно общите разходи по процедурата, както и установяването на компетентния съд ще продължат да представляват пречки. Това може да има отрицателно въздействие върху предприятията, по-специално върху малките предприятия.

3.9 От друга страна и подобно на отправените от Европейския парламент препоръки, ЕИСК продължава да счита, че при всички положения тази инициатива би трябвало да е придружена от едновременна и успоредна, ако не дори логически предшестваща ѝ инициатива във връзка с предоставянето на прозрачна информация за имущественото състояние на длъжниците. Комитетът все още не разбира поради каква причина Комисията представя приоритетно (или единствено) настоящото предложение, а не другото.

⁽⁴⁾ Становища на ЕИСК: ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 2 и ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 73.

⁽⁵⁾ Доклад по собствена инициатива А-7 0147/2011 от 14.4.2011 г., докладчик: г-жа Arlene McCarthy, Резолюция на ЕП от 10 май 2011 г. (ТА (2011) 0193).

⁽⁶⁾ В съответствие с определенията, дадени в член 4, параграф 1, точка 17) от Директива 2004/39/ЕО и в Приложение I, раздел В (ОВ L 145, 30.4.2004 г., стр. 1).

3.10 Накрая, ЕИСК не може да не изрази съжаление както по повод на позицията на Дания за неучастие в този инструмент, в съответствие с известната ѝ принципна декларация, така и по-специално във връзка с обявеното от Обединеното кралство решение също да не участва в инструмента, макар да е ясно, че именно тази държава членка не разполага със съдебен инструмент от идентичен вид и че едно от основните опасения, изразени при обсъждането на Зелената книга, беше същият този пропуск в англосаксонската съдебна система.

4. Специфични бележки

4.1 Член 2, параграф 2, буква в)

Изключването на арбитража трябва да бъде изяснено така, че да не се поставя под въпрос положението на арбитражните съдилища, които в редица държави членки издават решения, представляващи изпълнително основание със същата стойност като присъдите на общите съдилища.

4.2 Член 2, параграф 3 и член 32

Не съществуват сметки, освободени от запор, а суми от приходи и печалби, които са освободени от запор.

4.3 Член 4, параграф 1 и член 29

Предвид деликатността на ситуацията, понятията за „сметка на името на трета страна от името на ответника“ и „сметка, притежавана от ответника от името на трета страна“ трябва да бъдат по-добре определени и изяснени, за да не се пораждат съмнения относно техния обхват – нещо, което може да накърни правата на трети страни.

4.4 Член 7, параграф 1, буква а)

Този текст не е преведен по един и същи начин във всички езикови версии.

4.5 Член 8, параграф 2, буква е)

Поне в португалската езикова версия на текста, препратката към „член 17, параграф 1, буква б)“ е грешна. Трябва да бъде поправена на „член 7, параграф 1, буква б)“.

(Бел. пр.: Забележката не се отнася за българската езикова версия.)

4.6 Член 13

В режим от вида, който се предлага понастоящем, не трябва да се предоставя възможност на държавите членки да установяват различни срокове, тъй като в противен случай няма да бъде гарантирано единството и ще се стигне до несигурност.

4.7 Член 20, параграф 1

Вместо „могат да си сътрудничат“ трябва да се каже, че съдилищата „трябва да си сътрудничат“.

(Бел. пр.: Забележката не се отнася за българската езикова версия.)

4.8 Член 25, параграф 1

Понятието „своевременно“ е неясно и опасно. Трябва да бъде заменено от фиксиран минимален срок, например „на следващия работен ден“.

4.9 Член 27, параграф 3

Възможността да се използват сигурни електронни средства за комуникация би трябвало да бъде разширена така, че да включва функционирането на всички инструменти, включително отношенията между съдилищата, в рамките на програмата „Електронно правосъдие“ на Комисията. По този начин процедурите стават по-експедитивни.

4.10 Член 41

Накрая трябва да се добави изразът „освен в случаите когато, съгласно националното законодателство на компетентния съд, конституирането на адвокат е задължително“.

4.11 Член 44

Тази разпоредба може да доведе до различно интерпретиране и несигурност във функционирането на процесите. Трябва да бъде заличена.

4.12 Определяне на сроковете

В различните разпоредби от предложението сроковете се определят по различен начин. Говори се както за „календарни дни“ (член 21), така и за „работни дни“ (член 24, параграф 3, буква в) и член 27), или чисто и просто за „дни“ (член 35, параграф 4). От съображения, свързани с правната сигурност, начинът, по който се определят сроковете, би трябвало да се уеднакви.

4.13 Приложения и член 47

Съдържанието на приложенията и по-специално езиците, на които трябва да се използват, и необходимостта да бъдат преведени, за да се гарантира правилното им разбиране, трябва да бъдат по-добре анализирани и предварително изпробвани на практика. Същото се отнася и за допълнителните доказателства и устните показания (член 11).

Брюксел, 26 април 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON