

Wtorek, 10 maja 2011 r.

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

PARLAMENT EUROPEJSKI

Zamrażanie i ujawnianie aktywów dłużników w sprawach transgranicznych

P7_TA(2011)0193

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 maja 2011 r. zawierające zalecenia dla Komisji w sprawie proponowanych środków przejściowych dotyczących zamrażania i ujawniania aktywów dłużników w sprawach transgranicznych (2009/2169(INI))

(2012/C 377 E/01)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 października 2007 r. w sprawie zielonej księgi w sprawie poprawy skuteczności wykonywania orzeczeń w Unii Europejskiej: zajmowanie rachunków bankowych ⁽¹⁾,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 22 kwietnia 2009 r. w sprawie skutecznego wykonywania orzeczeń w Unii Europejskiej: dostępność informacji o majątku dłużnika ⁽²⁾,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w służbie obywateli – program sztokholmski” ⁽³⁾,
 - uwzględniając program sztokholmski na lata 2010-2014: „Otwarta i bezpieczna Europa służąca swoim obywatelom i chroniąca ich” ⁽⁴⁾, przyjęty przez Radę Europejską w dniu 10 grudnia 2009 r. ⁽⁵⁾, w szczególności jego pkt 3.4.2,
 - uwzględniając art. 42 i art. 48 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej oraz opinię Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A7-0147/2011),
- A. mając na uwadze, że najważniejszym narzędziem Unii służącym promowaniu wzrostu w następstwie kryzysu finansowego jest rynek wewnętrzny; mając na uwadze, że miliony przedsiębiorstw i obywateli korzystających z rynku wewnętrznego, a także z prawa do mieszkania i pracy w UE oraz do podróżowania po jej terytorium muszą mieć do dyspozycji skuteczne środki na wypadek wystąpienia z rozszewieniem wobec innych obywateli czy przedsiębiorstw,

⁽¹⁾ Dz.U. C 263 E, z 16.10.2008, s. 655.⁽²⁾ Dz.U. C 184 E, z 8.7.2010, s. 7.⁽³⁾ Dz.U. C 285 E, z 21.10.2010, s. 12.⁽⁴⁾ Dz.U. C 115 z 4.5.2010, s. 1.⁽⁵⁾ Konkluzje Rady Europejskiej, 10-11 grudnia 2009 r. – EUCO 6/09.

Wtorek, 10 maja 2011 r.

- B. mając na uwadze, że rynek wewnętrzny oraz przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stają się rzeczywistością dla obywateli i przedsiębiorstw jedynie tam, gdzie prawo unijne, w szczególności prawo wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych, jest skutecznie stosowane, począwszy od transpozycji i podnoszenia świadomości, po stosowanie i egzekwowanie,
- C. mając na uwadze, że poziom skuteczności transgranicznego odzyskiwania długów jest obecnie rażąco niski, zarówno w odniesieniu do aktywów osób fizycznych, jak i osób prawnych; mając na uwadze, że ten stan zniechęca do prowadzenia transgranicznej wymiany handlowej, jest odbierany jako sygnał świadczący o bezkarności nierzetelnych dłużników oraz pogarsza wyniki gospodarcze Unii,
- D. mając na uwadze, że koszt transgranicznego odzyskiwania długów jest obecnie zaporowy dla wierzycieli w przypadkach, gdy dłużnicy posiadają aktywa w kilku państwach członkowskich; mając na uwadze, że nadszedł czas na uproszczenie i przyspieszenie tego procesu,
- E. mając na uwadze, że takie zaporowe koszty mają negatywny wpływ na udzielanie pożyczek transgranicznych, a nawet na transgraniczne transakcje handlowe, co jest dużą przeszkodą w należyтым funkcjonowaniu rynku wewnętrznego,
- F. mając na uwadze, że transgraniczne egzekwowanie przepisów musi być priorytetem na rynku wewnętrznym, a sądy muszą być zdolne do sprawnego działania, skutkującego zamrażaniem aktywów dłużników lub domniemanych dłużników; mając na uwadze, że w przypadku niemożności takiego działania nieuczciwe przedsiębiorstwa handlowe i inne podmioty, które celowo uchylają się od odpowiedzialności, mogą przenosić swoje aktywa do innej jurysdykcji, tym samym zmuszając obywateli i drobnych przedsiębiorców, którzy już uzyskali orzeczenie sądowe, do występowania do sądu w innym państwie członkowskim w celu odzyskania aktywów,
- G. mając na uwadze, że konieczne jest wprowadzenie nakazu ujawnienia informacji o majątku, przy uwzględnieniu praktycznych trudności, jakie napotykają wierzyciele w uzyskaniu dostępu do informacji dotyczących dłużników, pochodzących ze źródeł publicznych bądź prywatnych, w kontekście transgranicznym,
- H. mając na uwadze, że działania legislacyjne, o które wnioskuje się w niniejszej rezolucji, powinny – zgodnie z apelem Parlamentu – opierać się na szczegółowych ocenach wpływu,
- I. mając na uwadze, że szczegółowe informacje na temat procedur dochodzenia roszczeń w każdym państwie członkowskim powinny być dostępne za pomocą europejskiego portalu e-sprawiedliwość; mając na uwadze, że należy zacieśnić współpracę między organami ścigania państw członkowskich w celu przyspieszenia procedury odzyskiwania długów,
- J. mając na uwadze, że proponowane instrumenty powinny uzupełniać istniejące prawo i inicjatywy unijne, w szczególności dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych ⁽¹⁾, rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych ⁽²⁾, rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty ⁽³⁾, rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń ⁽⁴⁾ oraz europejski portal e-sprawiedliwość,
- K. mając na uwadze, że proponowane instrumenty powinny być proste oraz powinny pomagać w unikaniu opóźnień i zbędnych kosztów; mając na uwadze, że muszą one być w odpowiednich przypadkach dostępne w postępowaniu *ex parte* i wywoływać „efekt zaskoczenia”; mając na uwadze, że prawa dłużników i domniemanych dłużników powinny być w związku z tym chronione w celu uniknięcia wszelkich przypadków nadużywania środków, o które się wnioskuje,

⁽¹⁾ Dz.U. L 48 z 23.2.2011, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 12 z 16.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 399 z 30.12.2006, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 1.

Wtorek, 10 maja 2011 r.

1. zwraca się do Komisji o niezwłoczne przedstawienie Parlamentowi, na podstawie art. 81 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wniosków ustawodawczych w sprawie środków dotyczących zamrażania i ujawniania aktywów dłużników i domniemanych dłużników w sprawach transgranicznych, przy jednoczesnym zastosowaniu się do szczegółowych zaleceń sformułowanych poniżej;
2. potwierdza, że zalecenia te są zgodne z zasadą pomocniczości oraz podstawowymi prawami obywateli;
3. uważa, że wniosek, o jaki się zwraca, nie będzie miał skutków finansowych dla budżetu Unii;
4. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji, a także szczegółowych zaleceń przedstawionych w załączniku, Komisji oraz Radzie.

ZAŁĄCZNIK

SZCZEGÓŁOWE ZALECENIA DOTYCZĄCE TREŚCI PROJEKTU, O JAKI SIĘ WNOSI

Część 1: Instrumenty, o jakie zwraca się Parlament

Zalecenie nr 1 (dotyczące formy i charakteru instrumentów, które mają zostać przyjęte)

Parlament Europejski zwraca się o ustanowienie następujących instrumentów: europejskiego nakazu zabezpieczenia majątku (ENZM) oraz europejskiego nakazu ujawnienia informacji o majątku (ENIM). Działanie Unii powinno mieć formę rozporządzenia. Oba instrumenty powinny być niezależnymi środkami uzupełniającymi środki dostępne na mocy prawa krajowego. Powinny one mieć zastosowanie wyłącznie w sprawach transgranicznych.

Część 2: Zalecenia dotyczące obydwu instrumentów

Zalecenie nr 2 (dotyczące jurysdykcji wydającej taki nakaz)

Parlament Europejski jest zdania, że instrumenty, o jakie się wnioskuje, powinny podlegać jednolitym zasadom dotyczącym jurysdykcji i precyzującym, które sądy krajowe mają właściwość w zakresie wydawania tych nakazów. We wspomnianych jednolitych zasadach należy uwzględnić fakt, że sąd mający właściwość przedmiotową na mocy rozporządzenia (WE) nr 44/2001⁽¹⁾ jest co do zasady najbardziej odpowiednim sądem w zakresie wydawania tych nakazów. Należy ponadto uwzględnić etap, na jakim znajduje się postępowanie główne, w toku którego wnioskowano o nakaz.

Zalecenie nr 3 (dotyczące sądu właściwego dla rozpatrywania środków odwoławczych od nakazów)

Parlament Europejski uważa, że sąd, który wszczął postępowanie w sprawie ENZM lub ENIM, powinien mieć wyłączną właściwość w zakresie rozpatrywania środków odwoławczych od tych nakazów, w przypadkach gdy środki takie dotyczą ogólnounijnego skutku danego nakazu. W przypadku gdy środek odwoławczy dotyczy skutku danego nakazu w pojedynczym państwie członkowskim innym niż państwo sądu wszczynającego postępowanie, przepis ten można by złagodzić, aby objąć ochroną dłużników, domniemanych dłużników i osoby trzecie poprzez nadanie właściwości również sądom w państwie członkowskim, gdzie znajdują się aktywa. W aktach ustanawiających instrumenty, o które się wnioskuje, należy wyczerpująco wyliczyć przesłanki stosowania środków odwoławczych od tych instrumentów.

Zalecenie nr 4 (dotyczące standardowego formularza wniosku o nakazy oraz sprawozdawczości)

Parlament Europejski jest zdania, że powinna istnieć możliwość wnioskowania o obydwa nakazy za pomocą standardowego wielojęzycznego formularza, w tym również możliwość złożenia takiego wniosku za pośrednictwem europejskiego portalu e-sprawiedliwość. Formularz ten powinien być jak najprostszy. Komunikacja w związku z wykonywaniem nakazów również powinna być znormalizowana (np. w przypadku ENZM: odpowiedź banku skierowana do organu egzekucyjnego dotycząca tego, czy dokonano zajęcia rachunków, powiadomienie dłużnika itd.).

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. L 12 z 16.1.2001, s. 1).

Wtorek, 10 maja 2011 r.

Zalecenie nr 5 (dotyczące sprawozdawczości)

Komisja powinna mieć obowiązek składania sprawozdań z wdrożenia instrumentów, o które się wnioskuje, a w szczególności sprawozdań z ich wykorzystania.

Część 3: Zalecenia dotyczące europejskiego nakazu zabezpieczenia majątku

Zalecenie nr 6 (dotyczące etapu postępowania głównego, na jakim można wnosić o wyżej wspomniany nakaz)

Parlament Europejski uważa, że należy bezwzględnie zapewnić możliwość uzyskania ENZM ex parte, tj. bez doręczenia wstępnego powiadomienia stronie, której majątek ma zostać zabezpieczony. Uzyskanie nakazu powinno być możliwe przed postępowaniem głównym, w trakcie tego postępowania oraz po jego zamknięciu.

Zalecenie nr 7 (dotyczące roszczeń, które powinien przedstawić wierzyciel)

Parlament Europejski uważa, że wydawanie ENZM przez sąd krajowy powinno mieć charakter uznaniowy. Ponadto ciężar dowodu powinien spoczywać na powodzie – powinien on dostatecznie uzasadnić swój wniosek (*fumus boni juris*) oraz wykazać, że sprawa ma pilny charakter (*periculum in mora*). Kryteria te powinny być oceniane przez sądy krajowe na podstawie obowiązującego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Zalecenie nr 8 (dotyczące minimalnej ilości informacji wymaganych do wydania ENZM)

Parlament Europejski jest zdania, że wystarczające powinno być podanie dokładnych informacji na temat dłużnika lub domniemanego dłużnika, natomiast niekoniecznie jego numerów kont. Informacje takie powinny być wystarczające, aby uniknąć pomyłki w przypadku jednakowo brzmiących nazwisk.

Zalecenie nr 9 (dotyczące egzekwowania nakazu)

Jeśli nakaz wydano przed orzeczeniem sądowym ustanawiającym wierzytelność – co jest najczęstszym przypadkiem – powinien on być wykonalny na całym terytorium UE z zastrzeżeniem minimalnych niezbędnych środków tymczasowych. Natomiast jeśli nakaz uzyskano po wydaniu orzeczenia ustanawiającego wierzytelność, powinien on być wykonalny na całym terytorium UE bez wymogu stosowania środków tymczasowych.

Zalecenie nr 10 (dotyczące skutku nakazu)

Parlament Europejski uważa, że skutek ENZM musi ograniczać się do zajęcia rachunków bankowych i tymczasowego zamrożenia depozytów bankowych, ENZM nie powinien natomiast przyznawać wierzycielowi żadnych praw własności do majątku. Należy ponadto odrębnie rozważyć kwestię, czy nakaz mógłby obejmować inne rodzaje majątku, takie jak nieruchomości czy majątek przyszły (wierzytelność, która w najbliższym czasie stanie się wymagalna lub spadek).

ENZM nie powinien dotyczyć większej liczby kont bankowych niż to konieczne, powinien także ograniczać się do kwoty wierzytelności powiększonej o wszelkie opłaty sądowe i odsetki. Dla poszczególnych przypadków, przy uwzględnieniu ich specyfiki, powinna istnieć możliwość wystąpienia do sądu o ograniczenie czasowe nakazu.

Zalecenie nr 11 (dotyczące przetwarzania ENZM)

W opinii Parlamentu Europejskiego korzystniejsze byłoby stosowanie elektronicznego systemu transmisji łączącego sąd wydający nakaz z bankiem prowadzącym odnośne rachunki i dostępnego poprzez europejski portal e-sprawiedliwość, lecz PE pozostaje otwarty na inne alternatywy.

Zdaniem Parlamentu Europejskiego ENZM powinien narzucać na banki obowiązek natychmiastowego wykonania nakazu (tj. w ściśle określonych ramach czasowych), a także dalszy obowiązek poinformowania organu egzekucyjnego o tym, czy faktycznie dokonano zajęcia rachunku. Przetwarzanie nakazu powinno być zgodne z obowiązującymi przepisami o ochronie danych.

Wtorek, 10 maja 2011 r.

Parlament Europejski wzywa Komisję do opracowania instrumentu, o który się wnioskuje, w taki sposób, aby zminimalizować koszt jego stosowania. Z uwagi na istotne różnice, jeśli chodzi o koszt zajęcia rachunków bankowych w poszczególnych państwach członkowskich, należy rozważyć, czy instrument ten powinien harmonizować te koszty, czy też decyzję w tej sprawie powinno się pozostawić państwom członkowskim. W każdym przypadku wspomniane koszty nie powinny przekraczać maksymalnej kwoty ustanowionej w rozporządzeniu, powinny być przejrzyste, niedyskryminacyjne, powinny odzwierciedlać faktyczny koszt odnośnej procedury i uwzględniać ustanowienie jednolitego obszaru płatności w euro oraz fakt, że procedury te powinny być w możliwie największym stopniu znormalizowane.

Parlament Europejski apeluje o szczegółowe rozważenie kwestii tego, kto powinien ponosić koszt przetwarzania ENZM, między innymi poprzez dokonanie analizy najlepszych praktyk na szczeblu krajowym i regionalnym.

Zalecenie nr 12 (dotyczące gwarancji proceduralnych chroniących dłużników lub domniemanych dłużników)

Parlament Europejski uważa, że instrument, o jaki się wnioskuje, powinien obejmować kompleksowe gwarancje chroniące dłużników lub domniemanych dłużników:

- A. W przypadku wystąpienia o ENZM przed orzeczeniem ustanawiającym wierzytelność, wydanie tego nakazu powinno zależeć od wniesienia przez powoda zabezpieczenia lub innych gwarancji według uznania sądu wszczynającego postępowanie w celu zadośćuczynienia pozwanemu i osobom trzecim za ewentualne szkody. Pozwany powinien mieć możliwość zakończenia ważności ENZM poprzez wniesienie zabezpieczenia. Państwa członkowskie powinny dopilnować, aby postanowienia te nie stanowiły bariery w dostępie do tego postępowania dla osób dysponujących ograniczonymi środkami finansowymi.
- B. W przypadku gdy ENZM jest wydawany bez zawiadomienia (*ex parte*), należy po jego wykonaniu niezwłocznie formalnie powiadomić pozwanego i przekazać mu wszelkie wymagane informacje, aby mógł przygotować środki odwoławcze od nakazu.
- C. Pozwanemu powinno przysługiwać prawo do wniesienia *ex post* środków odwoławczych od ENZM. Podstawy dla wniesienia takich środków odwoławczych powinny zostać ujednoczone w proponowanym instrumencie. Należy w nim również ujednoczyć przepisy dotyczące sądu mającego właściwość do rozpatrywania tych środków odwoławczych.
- D. W przypadku ENZM należy określić jasne ramy czasowe. W szczególności, jeżeli nie wszczęto jeszcze postępowania głównego, sąd wydający nakaz powinien określić termin jego wszczęcia.
- E. Instrument ten powinien również właściwie uwzględniać różnorodne praktyki na szczeblu krajowym dotyczące trudnej sytuacji dłużnika, w tym istniejące progi, poniżej których nie można zająć rachunku bankowego osoby fizycznej. Kwestie takie należy zatem pozostawić do rozstrzygnięcia w przepisach prawa państwa członkowskiego, w którym dłużnik lub domniemany dłużnik ma miejsce zwykłego pobytu. Aby jednak zwiększyć pewność prawną wierzycieli, państwa członkowskie powinny mieć obowiązek przekazywania Komisji informacji na temat istnienia takich wyjątków – informacje takie byłyby podawane do wiadomości publicznej.
- F. ENZM powinien stanowić, że wierzyciel wykonuje ten nakaz na własne ryzyko i może zostać zobowiązany do zadośćuczynienia dłużnikowi wszelkich szkód powstałych w wyniku środków egzekucyjnych.

Część 4: Zalecenia dotyczące europejskiego nakazu ujawnienia informacji o majątku

Zalecenie nr 13 (dotyczące charakteru nakazu)

Zdaniem Parlamentu Europejskiego powinna istnieć możliwość występowania o ENIM co najmniej po wydaniu orzeczenia ustanawiającego wierzytelność. Komisja powinna rozważyć, czy nakaz ten powinien być dostępny na wcześniejszym etapie postępowania, na przykład w przypadku gdy sąd mający właściwość przedmiotową uzna, że istnieje faktyczne ryzyko, że orzeczenie tego sądu nie zostanie wykonane, a także rozważyć, jakie należałoby wprowadzić odnośne zabezpieczenia.

Parlament Europejski uważa ponadto, że każde państwo członkowskie powinno być zobowiązane do określenia, który organ lub które organy mają uprawnienia do wszczynania postępowania w sprawie ENIM. Wskazane w ten sposób organy mogłyby w poszczególnych sprawach wydawać ENIM, uwzględniając każdorazowo okoliczności danej sprawy.

Wtorek, 10 maja 2011 r.

Zalecenie nr 14 (dotyczące zakresu przedmiotowego nakazu)

Parlament Europejski jest zdania, że dłużnicy co do zasady powinni mieć obowiązek ujawniania informacji o wszelkich aktywach zlokalizowanych w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, aby dać wierzycielom najszersze pole działania.

Zalecenie nr 15 (dotyczące egzekwowania nakazu)

Parlament Europejski uważa, że wyłącznie sąd lub organ, który wszczął postępowanie ENIM, powinien mieć uprawnienia do zmiany tego nakazu lub uchylenia go. Nakaz ten powinien być wykonalny na całym terytorium UE bez wymogu stosowania środków tymczasowych.

Zalecenie nr 16 (dotyczące gwarancji proceduralnych chroniących dłużników lub domniemanych dłużników)

Parlament Europejski uważa, że instrument, o jaki się wnioskuje, powinien obejmować kompleksowe gwarancje chroniące dłużników:

- A. Należy za pomocą tego instrumentu osiągnąć odpowiednią równowagę pomiędzy prawem do ochrony danych osobowych zagwarantowanym dyrektywą 95/46/WE i ujętym w karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej a skutecznym egzekwowaniem orzeczeń. W szczególności należy wprowadzić zabezpieczenia chroniące informacje ujawniane w wyniku postępowania ENIM oraz zapobiec niewłaściwemu stosowaniu tego nakazu.
- B. ENIM powinien stanowić, że wierzyciel wykonuje ten nakaz na własne ryzyko i może zostać zobowiązany do zadośćuczynienia dłużnikowi wszelkich szkód powstałych w wyniku ujawnienia informacji o majątku.
- C. Spłata długu w pełnej wysokości musi skutkować natychmiastowym uchyleniem ENIM, także na jednostronny wniosek dłużnika poparty dowodem spłaty długu.

Zalecenie nr 17 (dotyczące kar za podanie w oświadczeniu nieprawidłowych informacji)

Zdaniem Parlamentu Europejskiego w ramach instrumentu, o który się wnioskuje, należy ustanowić ramy dotyczące kar za niewykonanie nakazu lub za podanie fałszywych informacji w oświadczeniu, tak aby doprowadzić do skutecznego i jednolitego stosowania tego nakazu w całej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
