

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 89/666/CEE, 2005/56/CE și 2009/101/CE în ceea ce privește interconectarea registrelor centrale, ale comerțului și ale societăților

COM(2011) 79 final – 2011/0038 (COD)

(2011/C 248/20)

Raportor: **dl Miklós PÁSZTOR**

La 8 martie 2011, respectiv la 16 martie 2011, în conformitate cu articolul 50 alineatul (2) litera g) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European, respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 89/666/CEE, 2005/56/CE și 2009/101/CE în ceea ce privește interconectarea registrelor centrale, ale comerțului și ale societăților

COM(2011) 79 final - 2011/0038 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 26 mai 2011.

În cea de-a 472-a sesiune plenară, care a avut loc la 15 și 16 iunie 2011 (ședința din 15 iunie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 144 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută publicarea directivei, care reprezintă un pas important în procesul de dezvoltare a pieței unice. Aceasta va face posibilă realizarea obiectivelor mai ample ale societăților comerciale, lucrătorilor, consumatorilor și cetățenilor europeni, astfel cum este prevăzut în Strategia Europa 2020 și în *Small Business Act*. Cu toate acestea, în forma sa actuală, care prevede uniformizarea informațiilor și actelor celor mai importante, precum și înlocuirea cooperării voluntare cu obligația legală pe întreg teritoriul Uniunii, propunerea nu răspunde decât unei părți a așteptărilor exprimate.

1.2 În același timp, propunerea cuprinde o serie de incertitudini în ceea ce privește punerea în aplicare, lăsând la latitudinea Comisiei soluționarea a numeroase chestiuni în cadrul unor reglementări viitoare. CESE își exprimă speranța că va fi implicat și în viitoarele etape legislative și că va rămâne un partener al Comisiei în procesul de elaborare a acestor reglementări.

1.3 CESE ar fi preferat ca propunerea să consolideze cele trei directive modificate și să stabilească într-un mod realmente autonom cerințele UE în acest domeniu ⁽¹⁾. În urma modificării și a actelor delegate care vor fi adoptate ulterior, punerea în aplicare va pierde din claritate. În consecință, în această materie, CESE își menține poziția exprimată cu privire la Cartea verde și dorește ca aceasta să se reflecte în viitoarea legislație.

1.4 Comitetul consideră un eșec faptul că reglementarea nu abordează chestiunea transferului sediului, ceea ce, după cum se

arată în Cartea verde, este tot mai important pe o piață unică. CESE consideră o ocazie pierdută faptul că legiuitorul nu a folosit ca model Directiva privind transparența titlurilor, chiar dacă a făcut referire la aceasta.

1.5 CESE susține modificările prezentate în propunere cu privire la Directiva 89/666/CEE și Directiva 2005/56/CE.

1.6 În ceea ce privește modificarea Directivei 2009/101/CE, Comitetul consideră că este important:

— ca datele să fie publicate în cel mai scurt timp posibil, ținând seama de limitele juridice și tehnice;

— ca cererea de informații de bază să fie gratuită în cadrul sistemului european unic, o recomandare pe care CESE a mai făcut-o în trecut;

— să se clarifice chestiunile legate de costurile de dezvoltare și exploatare a sistemului. În acest sens, Comitetul constată lipsa studiilor de impact din conținutul propunerii. Prin urmare, insistă asupra necesității ca Uniunea să prevadă fonduri pentru a acoperi aceste cheltuieli;

— ca exploatarea sistemului să permită accesul cât mai rapid la informații și să reducă cât mai mult publicarea informațiilor pe suport de hârtie.

⁽¹⁾ Prima și cea de-a 11-a directivă pot fi combinate cu ușurință, având în vedere obiectul lor (publicarea informațiilor cu privire la societăți); în schimb, Directiva privind fuziunile transfrontaliere se limitează la un aspect specific, claritatea registrelor comerțului în cazul operațiunilor transfrontaliere.

1.7 CESE acceptă data limită de 1 ianuarie 2014 pentru adoptarea de către Uniune și statele membre a actelor juridice necesare. Cu toate acestea, consideră necesar ca UE să stabilească o dată limită internă pentru aplicare măsurilor stabilite în actele delegate.

2. Conținutul proiectului de directivă

2.1 Obiectivul directivei este transparența mediului juridic și fiscal al afacerilor, care să poată profita tot mai mult de oportunitățile care li se oferă în cadrul pieței unice, și sporirea încrederii în piața unică, contribuind astfel la exploatarea avantajelor concurențiale rezultate în urma relațiilor dintre partenerii de afaceri.

2.2 Conform directivei, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru ca documentele și datele privind societățile și relațiile dintre acestea să fie accesibile asociațiilor și terților din întreaga UE. Până în prezent, acest lucru nu a fost obligatoriu și, de altfel, nici posibil. Transparența este o problemă deosebit de gravă și urgentă în cazul fuziunii și divizării societăților transfrontaliere, precum și în cazul sucursalelor locale ale unei societăți care intră sub incidența legislației unui alt stat membru.

2.3 Comisia Europeană răspunde la aceste probleme prin propuneri de modificare a directivelor sale anterioare:

- Directiva 89/666/CEE privind publicitatea sucursalelor înființate într-un alt stat membru (a 11-a directivă);
- Directiva 2005/56/CE privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale;
- Directiva 2009/101/CE privind garanțiile pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților (o nouă directivă privind publicitatea în materie de societăți, care înlocuiește prima directivă).

Aceste directive au răspuns doar parțial necesității tot mai mari de informații.

2.4 Prin intermediul modificărilor, noua directivă extinde, clarifică și dezvoltă dispozițiile și metodele existente deja, impunând în același timp Comisia ca în decursul punerii în aplicare a directivei să introducă noi precizări și extinderi. Principala preocupare este ca în cel mai scurt timp posibil și într-un mod cât mai clar să poată fi identificate toate societățile, sucursalele și grupările de operatori economici, iar schimbările apărute ulterior să fie menționate în registre fără întârziere și să fie accesibile. Pentru toate acestea, instrumentul cel mai adecvat este stocarea electronică a datelor și a documentelor, statele membre trebuind să asigure disponibilitatea acestora în format electronic pe platforma unică de la nivel european.

2.5 Cele mai multe dintre modificările propuse de Comisia Europeană se referă la Directiva 2009/101/CE. Astfel:

- termenul de publicare a datelor este fixată la maximum 15 zile calendaristice;

— societățile au un identificator unic, care permite identificarea lor fără echivoc în Spațiul Economic European;

— procedurile impuse de statele membre trebuie să fie compatibile cu accesul prin intermediul unei platforme electronice unice la nivel european;

— statele membre trebuie să garanteze autenticitatea documentelor și datelor;

— cheltuielile de publicitate nu trebuie să depășească cheltuielile administrative necesare;

— în vederea punerii în aplicare a acestor dispoziții, Comisia Europeană poate reglementa, în baza delegării de competențe, detaliile tehnice privind administrarea, elementele de securitate, modul de creare a identificatorului unic, utilizarea limbilor, metodele și standardele tehnice privind publicitatea, precum și posibilitățile de sancționare a nerespectării acestor dispoziții.

2.6 Modificările directivei din 1989 și a celei din 2005 se referă la identificatorul unic al sucursalelor sau al societăților comerciale pe acțiuni care au făcut obiectul unei fuziuni transfrontaliere, precum și la conformitatea procedurilor de înregistrare electronică.

2.7 Directiva stabilește ca termen pentru punerea în aplicare de către statele membre data de 1 ianuarie 2014. Directiva intră în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării.

3. Contextul juridic al avizului

3.1 Transparența registrelor comerțului nu este doar un obiectiv important în sine, ci și o condiție prealabilă pentru promovarea armonizării dreptului societăților comerciale. Chestiunea interconectării registrelor din statele membre este de natură informatică și economică, însă propunerea trebuie să aibă o bază juridică, astfel încât nu se pot ignora exigențele juridice. Pe lângă necesitatea de a găsi forma adecvată din punct de vedere juridic a reglementării, trebuie examinat în detaliu contextul juridic al armonizării.

3.1.1 În acest sens, în primul rând se pune întrebarea în ce fel se pot armoniza interesele statelor membre exportatoare de capital cu cele ale statelor membre importatoare de capital. Principalele puncte de vedere ale acestora sunt prezentate în linia mari în tabelul de mai jos. Pe baza acestor elemente, luându-se în considerare interesele subiacente ale statelor membre, se delimitează pe termen lung succesul armonizării de fond, chiar dacă, în contextul dezbaterilor, acest aspect al interconectării registrelor comerțului, fiind de natură tehnică, pare mai puțin important.

	Stat membru exportator de capital	Stat membru importator de capital
1. Legitimarea societăților (personalitate juridică)	Principiul ficțiunii (universalitate)	Principiul realității (particularitate)
2. Identificarea persoanei juridice	Locul de înregistrare	Sediul administrativ efectiv
3. Jurisdicție	Principiul personalității	Principiul teritorialității
4. Principiul de drept economic	Securitate juridică	Combaterea abuzului de drept
5. Principiul de drept comunitar (politică privind piața internă)	Interzicerea limitării libertăților fundamentale	Interzicerea discriminării

3.2 În unele țări (în care recunoașterea de către stat a societății este practic automată, cu condiția îndeplinirii unor condiții formale) care aplică principiul ficțiunii există mult mai puține obstacole în fața înregistrării publice a societăților decât în altele (în care este luată în considerare și protecția comunităților locale concentrate în jurul societății), deoarece societatea care cere înregistrarea are o răspundere mai mare decât statul; altfel spus, în ceea ce privește înregistrarea societăților, reglementările de drept privat au întâietate față de cele de drept public.

3.3 În unele țări nu este posibilă modificarea statutului societăților, în schimb în altele, dacă se schimbă sediul administrativ trebuie modificată identitatea, care poate fi recunoscută de dreptul societăților comerciale și, în consecință trebuie operate modificări în registrul societăților. Acest lucru a ridicat probleme pe piața internă (a se vedea, de exemplu, cauza *Uberseering*), neexcluzându-se nici scenariul de dublă identitate, nici posibilitatea unei lipse duble de identitate, care este un scenariu de coșmar (de exemplu, în cazul unei grupări germano-irlandeze).

3.4 Unele țări privesc lumea în totalitatea sa și consideră activitatea unei societăți în ansamblu, indiferent dacă aceasta se desfășoară în interiorul sau în exteriorul țării (principiul personalității). În alte țări, jurisdicția se stabilește pe criterii teritoriale sau cel puțin acestea sunt importante, existând o diferență fundamentală între intern și extern. În astfel de cazuri armonizarea are un rol foarte important. De fapt, în cazul de mai sus (principiul personalității), interconectarea registrelor comerțului este o chestiune de drept privat, dreptul societăților comerciale făcând trimitere la interesele societăților. În cel de-al doilea caz este necesară intervenția statului. Prin urmare, este probabil ca, de exemplu, în primul caz, proiectul BRITE să fie o soluție mai bună pentru statele exportatoare de capital decât armonizarea pozitivă.

3.5 Statele exportatoare de capital sunt reticente la modificările identității dobândite în momentul înregistrării în baza dreptului societăților comerciale, deoarece țin foarte mult la securitatea juridică. În schimb, alte state consideră că cel mai important lucru este protecția intereselor comunităților locale afectate de activitatea societății și nu sunt reticente să pună

în discuție statutul juridic al societății. De aceea, articolul 11 din prima directivă (articolul 12 conform noii directive), care stabilește în detaliu cauzele pentru dizolvarea unei societăți, este pus în aplicare în mod foarte diferit în statele membre, în funcție de concepția lor cu privire la constituirea unei societăți (a se vedea, de exemplu, cauzele *Ubbink* sau *Marleasing*).

3.6 Statele care în principiu nu fac diferența între activitatea internă și externă profită mult mai mult pe posibilitățile oferite de piața internă, astfel încât societățile înregistrate în cadrul acestora pot considera cu ușurință că măsurile adoptate de statul membru gazdă le aduc un prejudiciu, deoarece limitează libertățile Uniunii. În schimb, în practica statelor care se bazează pe principiul realității, adică al teritorialității, se pune accentul pe chestiunea discriminării societăților străine. Desigur, în ceea ce privește armonizarea registrelor comerțului, sunt interesate în primul rând statele exportatoare de capital, reglementarea acestora fiind o provocare mai mare pentru statele importatoare de capital.

4. Observații generale

4.1 CESE salută directiva, care reprezintă un pas important pentru dezvoltarea pieței unice. Aceasta va face posibilă realizarea obiectivelor mai generale ale societăților comerciale, lucrătorilor, consumatorilor și cetățenilor europeni, după cum a menționat CESE anterior referindu-se la Cartea verde: „1.2. Obiectivele interconectării RC trebuie corelate cu documentele strategice: Europa 2020 și *Small Business Act* (SBA). Interconectarea registrelor comerțului (RC) trebuie să asigure creșterea transparenței și să faciliteze cooperarea societăților, precum și să reducă barierele din calea dezvoltării activităților transfrontaliere și povara administrativă, în special pentru IMM-uri, aspecte esențiale pentru consolidarea pieței unice și promovarea unui progres economic și social echilibrat și durabil, astfel cum au fost evidențiate și în Comunicarea CE: «Gândiți mai întâi la scară mică»: prioritate pentru IMM-uri. Un «Small Business Act» pentru Europa COM(2008) 394 final.”⁽²⁾

4.2 De asemenea, CESE constată că proiectul îndeplinește în forma sa actuală doar unele dintre cerințele fundamentale exprimate, prevăzând uniformizarea informațiilor și a actelor celor mai importante și înlocuirea cooperării voluntare cu obligativitatea legală pe întreg teritoriul Uniunii. Totodată, CESE este de acord cu orientarea reglementării în ceea ce privește costurile administrative și protecția datelor, dar consideră că trebuie clarificate numeroase puncte.

4.3 În același timp, constată că proiectul conține o serie de incertitudini cu privire la punerea în aplicare. În ansamblu, lasă în seama viitoarelor reglementări precizarea detaliilor, cu toate că ar fi fost util ca acestea să fie cunoscute imediat. De exemplu, propunerea ar fi putut conține mai multe informații cu privire la anumite norme și conținuturi, întrucât Cartea verde a menționat o parte din acestea și a solicitat un răspuns în acest sens. În

⁽²⁾ JO C 48, 15.2.2011, p. 120.

consecință, ar fi fost posibil să se comenteze cu privire la caracterul lor practic. De aceea, CESE își menține poziția exprimată în legătură cu Cartea verde și dorește ca aceasta să se reflecte în dispozițiile legislative viitoare.

4.4 CESE consideră că astfel s-a pierdut ocazia ca Uniunea să facă un pas mai important către armonizarea dreptului societăților comerciale, astfel cum este descrisă aceasta la secțiunea 3. Comitetul este conștient că diferențele de natură juridică și instituțională fac dificil progresul cu privire la această problematică amplă și că armonizarea dreptului societăților comerciale constituie o sarcină pentru un deceniu, însă înregistrarea reprezintă o parte din aceasta și neglijând abordarea în detaliu a acestei chestiuni s-a pierdut ocazia de a căuta formule comune și de a deschide o dezbatere. În același timp, programul BRITTE este un bun exemplu că multe detalii pot fi clarificate, de o manieră satisfăcătoare pentru părțile interesate, prin autoreglementare.

4.5 Comitetul consideră un eșec faptul că reglementarea nu abordează chestiunea transferului sediului, ceea ce, după cum se arată în Cartea verde, este tot mai important pe o piață unică. CESE consideră o ocazie pierdută faptul că legiuitorul nu a folosit ca model Directiva privind transparența titlurilor, chiar dacă a făcut referire la aceasta.

4.6 În acest sens ar fi fost poate important ca proiectul să fi consolidat cele trei directive modificate și să fi formulat într-o manieră cu adevărat autonomă cerințele Uniunii în acest domeniu⁽³⁾. În urma modificărilor și a actelor delegate care vor fi adoptate ulterior aplicarea va pierde din claritate, mai ales că proiectul actual nu definește mai exact aspectele legate de înregistrare în ceea ce privește modul de administrare și cooperarea între registrele comerțului ale statelor membre.

4.7 Comitetul se așteaptă la noi dificultăți în punerea în aplicare a obiectivelor, având în vedere că, potrivit textului proiectului, – sperăm că nu aceasta este și intenția proiectului – instituțiile de cooperare la nivel european în materie de înregistrare care au fost active până acum la nivel european – fie ele oficiale, voluntare sau ale pieței – nu sunt incluse în noua colaborare. CESE este de acord cu faptul că portalul legislativ unic al Uniunii – portalul european e-Justiție – trebuie să constituie elementul central de acces, dar consideră că trebuie asigurat un loc și pentru alte inițiative, care ar putea avea obiective diferite sau, eventual, mai largi. De asemenea, CESE subliniază că „este deosebit de importantă cooperarea în acest domeniu a instituțiilor naționale și europene cu partenerii sociali și societatea civilă.”⁽⁴⁾ CESE își exprimă speranța că va fi implicat și în viitoarele etape legislative și că va rămâne un partener al Comisiei în procesul de elaborare a viitoarei reglementări.

⁽³⁾ Prima directivă și cea de 11-a pot fi combinate cu ușurință, având în vedere obiectul lor (publicitatea în materie de societăți); în schimb, Directiva privind fuziunile transfrontaliere se limitează la un aspect specific, claritatea registrelor comerțului în cazul operațiunilor transfrontaliere.

⁽⁴⁾ A se vedea JO C 48, 15.2.2011, p. 120, punctul 6.7.

5. Observații specifice

5.1 CESE susține modificările propuse în proiect cu privire la Directiva 89/666/CEE și Directiva 2005/56/CE.

5.2 În ceea ce privește modificarea Directivei 2009/101/CE, CESE consideră important ca datele să fie publicate în cel mai scurt timp posibil, ținând seama de limitele juridice și tehnice. Comitetul este de părere că, pe termen scurt, este posibil să se reducă radical termenul limită propus. În același timp, trebuie atrasă atenția asupra faptului că și acest termen se poate dovedi a fi prea lung în anumite cazuri, astfel încât ar putea fi necesar ca declararea modificărilor să se facă într-un termen mult mai scurt, adică prin intermediul platformei unice, prin „publicarea” imediată după notificarea la nivel local⁽⁵⁾, care poate fi autentificată ulterior. Sistemele informatice actuale fac posibil acest lucru.

5.3 În ceea ce privește costurile serviciilor informatice trebuie clarificat dacă costurile care le revin celor care efectuează publicarea acoperă toate cheltuielile sau trebuie să contribuie la cheltuieli și solicitantul acestor informații. Sistemele din statele membre nu sunt uniforme în această privință. Practica de până în prezent prevede plata unor tarife în cazul accesării datelor din registrele societăților din alte țări. CESE își reiterează speranța exprimată deja ca, în cadrul sistemului european unic, accesarea datelor de bază să fie gratuită⁽⁶⁾.

5.3.1 CESE consideră că pentru societățile comerciale ale partenerilor de afaceri, asociați, creditorii și salariații ar trebui considerate ca informații de bază informațiile privind sediul societății, proprietarii și principalii administratori ai societății, situația economică și juridică a societății, capacitatea de rezistență, precum și anumite date contabile și de bilanț.

5.3.2 În acest sens, Comitetul subliniază că nu au fost clarificate chestiunile legate de costurile de dezvoltare și exploatare a sistemului și constată lipsa studiilor de impact din conținutul propunerii. Prin urmare, insistă asupra necesității ca Uniunea să prevadă fonduri pentru a acoperi aceste cheltuieli.

5.4 CESE salută faptul că datele vor fi disponibile în format electronic. În același timp speră că exploatarea sistemului va permite accesul cât mai direct la informații. Trebuie stabilit un echilibru între cerința de publicitate și o funcționare rapidă și sigură. CESE crede că este posibil un compromis satisfăcător și că, în final, publicitatea va fi consolidată. O altă cerință a

⁽⁵⁾ Este vorba de publicarea în cadrul rețelei comunitare a mesajelor/informațiilor, care să poată fi citite imediat de cei interesați.

⁽⁶⁾ A se vedea JO C 48, 15.2.2011, p. 120, punctul 1.5.

Comitetului cu privire la sistemul unic este ca acesta să permită reducerea cât mai mult a publicării informațiilor pe suport de hârtie și prin urmare, a costurilor de publicare.

5.4.1 Comitetul atrage atenția asupra faptului că pot apărea contradicții între obligațiile europene în materie de notificare, pe de o parte, și normele juridice care derivă din competențele naționale (de exemplu chestiunea legată de autenticitatea actelor), pe de altă parte. Pe termen lung, această situație nu poate continua.

5.5 CESE consideră că problemele legate de limbă pot fi soluționate prin mijloace tehnice simple, chiar dacă aceasta implică o vastă muncă pregătitoare. Programele de traducere actuale fac posibilă redarea unor texte standard în orice altă limbă. Condiția prealabilă este ca aceste texte standard să fie

disponibile și să fi fost acceptate în urma unor consultări. Acest tip de standardizare este posibilă în special în ceea ce privește datele de bază și documentele contabile.

5.6 În vederea protecției datelor, CESE consideră oportună aplicarea Directivei 95/46/CE privind protecția datelor cu caracter personal, în cazul registrelor societăților.

5.7 CESE acceptă termenul de 1 ianuarie 2014 impus statelor membre pentru adoptarea actelor legislative necesare. Consideră însă necesar ca UE să stabilească un termen limită intern pentru aplicarea măsurilor stabilite în actele delegate. Astfel se va asigura în întreaga Uniune buna funcționare a structurii care va permite accesul rapid și uniform la informațiile privind societățile.

Bruxelles, 15 iunie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON
