

Yttrande från Europeiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införlivande av ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar för att underlätta gränsöverskridande skuldindrivning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur"

COM(2011) 445 final – 2011/0204 (COD)

(2012/C 191/11)

Föredragande: **Jorge PEGADO LIZ**

Den 14 september 2011 beslutade rådet att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införlivande av ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar för att underlätta gränsöverskridande skuldindrivning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur"

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

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 april 2012.

Vid sin 480:e plenarsession den 25–26 april 2012 (sammanträdet den 26 april) antog Europeiska och ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande enhälligt.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar det aktuella förslaget och kan bara anmärka på att förslaget har dröjt i förhållande till grönboken om kvarstad på bankmedel från 2006.

1.2 EESK anser emellertid att detta förslag bör åtföljas av ett parallellt initiativ, som av logiska skäl borde ha presenterats tidigare. Initiativet bör handla om insyn i gäldenärens konton, i enlighet med grönboken om insyn i gäldenärens tillgångar från 2008.

1.3 EESK ser positivt på att kommissionen, på ett område med stora tekniska svårigheter, har lyckats föreslå ett rätts-system som skapar jämvikt mellan de olika intressen som står på spel och mellan olika berörda parter rättigheter.

1.4 EESK konstaterar med tillfredsställelse att kommissionen har beaktat en stor del av de rekommendationer som kommittén lade fram i sitt yttrande om grönboken om insyn i gäldenärens tillgångar, bland annat utvidgningen av syftet till att inte enbart omfatta de belopp som är insatta på bankkonton utan även andra finansiella instrument, utfärdandet av ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar efter det att en exekutionstitel erhållits, en bred definition av behörig domstol, uteslutandet av andra belopp i ansökan än de ej återbetalda belopp som fordran gäller, tillsammans med dröjsmålsränta och erkända utgifter. Kommissionen har även tagit upp en tydlig definition av systemet för bestridande av och invändning mot åtgärden och möjliga rättsmedel i syfte att säkerställa lagenligheten i förfarandet och skydda rättigheterna för käranden, svaranden och tredje part.

1.5 EESK välkomnar särskilt att man tydligt har valt att föreslå ett alternativt eller frivilligt system, att man har valt en förordning, som är det EU-instrument som bäst garanterar förverkligandet av den inre marknaden, att tillämpningen av åtgärden i medlemsstaterna begränsas till situationer som har gränsöverskridande följder och, slutligen, att man har valt en lämplig rättslig grund (artikel 81.2 i EUF-fördraget) – allt detta är även rekommendationer som har utarbetats av EESK. EESK förordar vidare antagandet av ett lämpligt, enkelt och proportionerligt system i fråga om kostnader och vinster, eftersom det är nödvändiga kriterier med anledning av mekanismens gränsöverskridande karaktär och de medel som krävs av den som använder systemet eller konfronteras med det.

1.6 EESK ställer sig för övrigt tveksam till om åtgärden verkligen är oundgänglig, särskilt med beaktande av att Storbritannien inte har antagit den, och mot bakgrund av att osäkerheten om totalkostnaderna för förfarandet samt arbetet med att hitta behörig domstol i utlandet kommer att utgöra hinder även fortsättningsvis, särskilt för små företag. Likaså är EESK tveksam till om åtgärden till fullo respekterar subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, med tanke på att man planerar att avskaffa exekvaturförfarandet i samband med översynen av Bryssel I-förordningen, och med anledning av bristande precision i uppskattningarna av förväntade resultat i konsekvensanalysen.

1.7 EESK anser slutligen att innehållet i ett antal bestämmelser bör ses över och kan förbättras för att göra bestämmelserna tydligare, mindre tvetydiga och mer lämpade för det som föreskrivs och beslutas. Det finns även anledning att rätta översättningsfel och stavfel. EESK uppmanar med kraft kommissionen att beakta dessa särskilda iakttagelser.

2. Förslagets bakgrund och syfte

2.1 Med det aktuella förslaget till förordning följer kommissionen upp grönboken från 2006 om kvarstad på bankmedel⁽¹⁾. Kommissionen föreslår att man i EU-lagstiftningen som alternativ till de nationella förfarandena inför ett rättsligt instrument – kallat ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar – i form av en förordning, för att snabbt och kostnadseffektivt kunna beslagta skuldsatta gäldenärens bankkontotillgångar i samband med penningfordringar av civil eller kommersiell natur. Syftet är att förhindra att gäldenären tar ut eller överför tillgångar som finns på bankkonton någonstans inom EU:s territorium, i den mån någon av parterna eller de berörda tillgångarna befinner sig i mer än en medlemsstat (gränsöverskridande följer enligt artikel 3) oberoende av vilket slag av domstol det är fråga om.

2.2 Systemet har införts på frivillig basis (ett andra system, allmänt känt som "28:e ordningen"). Det ska utgöra ett alternativ till, och användas parallellt med, de skyddsåtgärder som redan finns i medlemsstaterna, som är av samma slag och har samma syfte.

2.3 Följande områden ska, av olika anledningar, inte omfattas av systemet:

- a) Skatte- eller tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor.
- b) Konkurs, ackord och liknande förfaranden.
- c) Social trygghet.
- d) Skiljeförfaranden.
- e) Bankkontotillgångar som enligt lagstiftningen i den medlemsstat där kontot finns, inte kan beslagtas.
- f) System för överföring av värdepapper i enlighet med artikel 10 i direktiv 98/26/EG⁽²⁾.

2.4 Däremot ska förordningen tillämpas på mål om makars förmögenhetsförhållanden, om arv och om förmögenhetsrättsliga verkningar av registrerade partnerskap⁽³⁾.

2.5 Ansökan om och utfärdande av ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar kan ske vid olika tidpunkter:

- a) Före inledandet av ett rättsligt förfarande mot svaranden för prövning av ärendet eller före inledandet av ett verkställighetsförfarande.
- b) När som helst under loppet av det rättsliga förfarandet.

⁽¹⁾ COM(2006) 618 final, 24.10.2006.

⁽²⁾ EGT L 166, 11.6.1998, s. 45.

⁽³⁾ Jämför förordning (EU) nr 1259/2010 (EUT L 343, 29.12.2010, s. 10) (ROM III) (äktenskapsskillnad och hemskillnad), förordning (EG) nr 44/2001 (EUT L 12, 16.1.2001, s. 1) (privaträttens område), förordning (EG) nr 2201/2003 (EUT L 338, 23.12.2003, s. 1) (äktenskapsmål), förslag till förordning (COM(2011) 127 final, 16.3.2011, registrerade partnerskap) och förslag till förordning (COM(2011) 126 final, 16.3.2011, makars förmögenhetsförhållanden). Jämför yttranden från EESK: EUT C 325, 20.12.2006, s. 65 (barns rättigheter), EUT C 325, 20.12.2006, s. 71 (äktenskapsmål), EUT C 44, 11.2.2011, s. 148 (arv och testamenten), och EUT C 376, 22.12.2011, s. 87 (förmögenhetsrättsliga verkningar av registrerade partnerskap).

c) Efter det att svaranden har erhållit en dom eller en exekutionstitel som kan verkställas i ursprungsmedlemsstaten, men som ännu inte kan verkställas i den stat där kontot befinner sig.

d) Efter erhållandet av en exekutionstitel som kan verkställas i den stat där kontot befinner sig.

2.6 Bestämmelserna i avsnitt 1 (artiklarna 6–13) ska gälla i de tre första fallen. I det fjärde fallet ska avsnitt 2 (artiklarna 14–15) gälla. Avsnitt 3 (artiklarna 16–22) innehåller förfarandebestämmelser som är gemensamma för samtliga situationer.

2.7 I kapitel 3 fastställs principen att det inte krävs något exekvaturförfarande i absoluta termer (artikel 23) och utförliga bestämmelser anges om hur man kan garantera att alla europeiska förelägganden om bevarande av bankkontotillgångar verkställs effektivt, genom att fastställa rättigheter och skyldigheter för olika intressenter (banker, domstolar, behöriga nationella myndigheter, svaranden, käranden, andra fordringsägare och annan skadelidande tredje part).

2.8 Kapitel 4 (artiklarna 34–40) behandlar olika rättsliga åtgärder, från överklagande av ett beslut att inte utfärda ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar (artikel 22), till översyn av det föreslagna föreläggandet i syfte att ändra och/eller avgränsa dess syfte, ogiltigförklaring av föreläggandet, dess upphävande eller indragning, och slutligen, allmänna eller särskilda rättsliga åtgärder, som parterna behåller full tillgång till enligt tillämplig nationell lagstiftning om sådana rättsmedel (artikel 37). I detta kapitel fastslås även regler för att avge en garanti för det berörda beloppet eller en motsvarande garanti som ett sätt att avsluta verkställandet av det europeiska föreläggandet om bevarande av bankkontotillgångar.

2.9 I kapitel 5 anges slutligen ett antal allmänna bestämmelser för det föreslagna systemet, bland annat att det inte ska vara obligatoriskt för parterna att låta sig företrädas av en advokat, samt kostnader och tidsfrister.

2.10 I detta kapitel fastställs också regler för kopplingar till andra EU-instrument och andra kompletterande tillämpliga nationella bestämmelser samt de skyldigheter som medlemsstaterna måste uppfylla för att säkerställa att instrumentet tillämpas effektivt och korrekt.

2.11 Av den konsekvensanalys kommissionen tidigare genomfört framgår att

- a) osäkra fordringar över gränserna uppgår till mellan 1,12 miljarder och 2 miljarder euro per år,
- b) icke betalade underhållsbidrag kan uppskattas till 268 miljoner euro per år,
- c) osäkra fordringar i samband med gränsöverskridande transaktioner utgör cirka 55 miljoner euro per år,
- d) endast 11,6 % av företagen har försökt att driva in skulderna utanför gränserna genom ett nationellt förfarande för bevarande av tillgångar, och

- e) uppskattningsvis 34 000 förelägganden om bevarande av bankkontotillgångar när det gäller skulder över gränserna, motsvarande ett belopp på 640 miljoner euro årligen, har verkställts.

Enligt samma analys kommer det europeiska förfarandet för bevarande av bankkontotillgångar att innebära

- a) att ytterligare osäkra fordringar för 373–600 miljoner euro drivs in varje år,
- b) att kostnadsbesparingar för företag som är verksamma inom gränsöverskridande handel beräknas motsvara 81,9–149 miljoner euro per år.

3. Allmänna kommentarer

3.1 Vi har länge varit vana vid att generaldirektoratet för rättsliga frågor utarbetar formmässigt väl utformade tekniska och juridiska texter som håller hög kvalitet och är tydligt formulerade, vilket har främjat programmet "Bättre lagstiftning" och lett till ökad tillförlitlighet och rättssäkerhet.

3.2 Det aktuella förslaget är inget undantag, och EESK välkomnar därför framläggandet av förslaget och kan bara anmärka på att förslaget har dröjt.

3.3 Dessutom har kommissionen lyckats föreslå ett rättssystem, på ett område med stora tekniska svårigheter, som skapar jämvikt mellan de olika intressen som står på spel och mellan olika berörda parter rättigheter. Dessa rättigheter är föremål för en noggrann, detaljerad och välstrukturerad granskning i den konsekvensanalys som åtföljer förslaget, och som länge efterlysts av EESK.

3.4 Det bör tilläggas att kommissionen har beaktat en stor del av de rekommendationer som EESK lagt fram i sina yttranden om ovannämnda grönbok och om grönboken om insyn i gäldenärens tillgångar (COM(2008) 128 final)⁽⁴⁾. Dessa rekommendationer omfattar exempelvis utfärdandet av ett europeiskt föreläggande om bevarande av bankkontotillgångar efter det att en exekutionstitel har erhållits (avsnitt 2), en bred definition av behöriga domstolar (artikel 6), uteslutande av andra belopp i ansökan än de ej återbetalda belopp som fordran gäller, tillsammans med dröjsmålsränta och erkända utgifter (såsom advokatarvodet och andra kostnader), och tydligt fastställda regler för bestridande av och invändning mot åtgärden och för möjliga rättsmedel, för att säkerställa lagenligheten i förfarandet och skydda rättigheterna för kändanden, svaranden och tredje part.

3.5 Kommissionen har även i stor utsträckning tagit hänsyn till de rekommendationer som Europaparlamentet nyligen antog på området⁽⁵⁾ och som också välkomnas.

3.6 EESK välkomnar särskilt att man tydligt har valt att föreslå ett alternativt eller frivilligt system, som EESK uppmanat till, och att detta system ger kändanden full frihet att välja den nationella domstolen. Kommittén gläder sig också över att man

valt en förordning som EU-instrument för att bäst säkerställa den harmonisering av lagstiftningen som är nödvändig för att förverkliga den inre marknaden och uppnå större enhetlig tillämpning i medlemsstaterna, ökad tillförlitlighet och rättssäkerhet, vilket också förordats av EESK. Slutligen välkomnar kommittén att åtgärden endast gäller gränsöverskridande situationer och att man valt en lämplig rättslig grund (artikel 81.2 i EUF-fördraget).

3.7 EESK välkomnar även utvidgningen av tillämpningsområdet till att inte enbart omfatta likvida medel insatta på bankkonton utan även andra finansiella instrument⁽⁶⁾, i enlighet med vad EESK tidigare föreslagit.

3.8 EESK ställer sig dock fortfarande tveksam till om åtgärden verkligen är nödvändig och förenlig med subsidiaritetsprincipen.

3.8.1 Först och främst eftersom kommissionen själv erkänner att ett likvärdigt resultat teoretiskt sett kan uppnås med andra medel.

3.8.2 För det andra eftersom man kan utgå från att den viktiga frågan om "exekvatur" är löst i och med att Bryssel I-förordningen kommer att ses över, i enlighet med kommissionens förslag och med stöd från EESK.

3.8.3 Slutligen eftersom det inte finns något i den tidigare nämnda konsekvensanalysen, som för övrigt är väl utformad, som tyder på att de extra kostnader som tillkommer på grund av införandet av ett nytt rättsligt förfarande i rättssystemen i alla medlemsstater har analyserats fullt ut och utvärderats korrekt med tanke på olika aspekter som rör genomförande, information till företag och konsument, utbildning av domare, advokater och andra jurister samt andra tjänstemän inom offentlig förvaltning i allmänhet, och rättsväsendet i synnerhet, för att inte tala om de ökade driftskostnaderna för rättsliga organ som är en följd av hanteringen av olika formulär på de 23 EU-språken. Detta är kostnader som inte går att jämföra, sett till kostnads-/nyttaspekten, med företagens beräknade besparingar och ytterligare indrivning av skulder som, beroende på uppskattningarna, uppmäts till mellan 373 miljoner euro och 600 miljoner euro. Dessutom kommer osäkerheten beträffande totalkostnaden för förfarandet samt problemen att hitta en behörig domstol att utgöra hinder även fortsättningsvis. Detta kan påverka företagen negativt, särskilt små företag.

3.9 EESK håller fast vid uppfattningen att initiativet i vilket fall bör åtföljas – eller, vilket vore mer logiskt, föregås – av ett annat initiativ, som Europaparlamentet rekommenderade, och som avser insyn i gäldenärens tillgångar. EESK förstår fortfarande inte varför kommissionen prioriterar (eller uteslutande satsar på) detta förslag och inte ett annat, parallellt förslag.

⁽⁴⁾ Yttranden från EESK: EUT C 10, 15.1.2008, s. 2, och EUT C 175, 28.7.2009, s. 73.

⁽⁵⁾ Initiativbetänkande A7-0147/2011, 14.4.2011, föredragande Arlene McCarthy, Europaparlamentets resolution av den 10 maj 2011 (TA(2011)0193).

⁽⁶⁾ Enligt definitioner i artikel 4.1.17 i direktiv 2004/39/EG och bilaga I, avsnitt C (EUT L 145, 30.4.2004, s. 1).

3.10 Till sist måste EESK beklaga Danmarks ståndpunkt att inte anta instrumentet, i enlighet med landets väl kända principiella uttalande. EESK beklagar dessutom särskilt Storbritanniens beslut att inte heller anta instrumentet, trots att just denna medlemsstat saknar ett likvärdigt rättsligt instrument. Den här bristen i det anglosaxiska rättssystemet var en av de huvudfrågor som togs upp under diskussionen om grönboken.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Artikel 2.2 c

Det faktum att förordningen inte ska tillämpas på skiljeförfaranden bör klargöras så att inte situationen försvåras för skiljedomstolar, som, i flera medlemsstater, fattar beslut som utgör en exekutionstitel på samma nivå som domar i vanliga domstolar.

4.2 Artiklarna 2.3 och 3.2

Inga bankkonton ska undantas föreläggandet om bevarande, men belopp som motsvarar inkomster kan utgöra undantag.

4.3 Artiklarna 4.1 och 2.9

Med anledning av situationens känslighet är det lämpligt att bättre definiera och klargöra begrepp som "bankkonton som innehas av en tredje part på svarandens vägnar" och "bankkonton som innehas av svaranden på en tredje parts vägnar", för att undvika osäkerhet i fråga om begreppens omfattning, vilket skulle kunna skada rättigheterna för tredje part.

4.4 Artikel 7.1 a

Översättningen av detta stycke överensstämmer inte i alla språkversioner.

4.5 Artikel 8.2 f

[Övers. anmärkning: Gäller inte den svenska versionen. Föredraganden påpekar att hänvisningen till artikel 17.1 b är felaktig i den portugisiska versionen. Hänvisningen bör vara artikel 7.1 b.]

4.6 Artikel 13

I det system som man föreslår att införa bör det inte överlåtas åt medlemsstaterna att bestämma olika tidsfrister eftersom detta

inte skulle garantera enighet, vilket i sin tur kan leda till rättsosäkerhet.

4.7 Artikel 20.1

Det bör stå att domstolarna "måste samarbeta" i stället för att de "får samarbeta".

4.8 Artikel 25.1

Uttrycket "utan otillbörligt dröjsmål" är alltför vagt och bör därför ersättas med en angiven minsta möjliga tidsfrist, t.ex. "följande arbetsdag".

4.9 Artikel 27.3

Möjligheten att använda säkra elektroniska kommunikationsmedel bör utökas så att samtliga instrument fungerar elektroniskt, däribland förbindelser domstolar emellan, inom ramen för kommissionens e-Justice-program, vilket skulle innebära snabbar handläggning.

4.10 Artikel 41

Följande bör läggas till i slutet av artikeln: "utom i de fall där den nationella lagstiftningen för behörig domstol kräver att en advokat utses."

4.11 Artikel 44

Den här bestämmelsen kan tolkas på olika sätt och därmed leda till osäkerhet beträffande förfarandena. Den bör därför strykas.

4.12 Fastställande av tidsfrister

Tidsfrister anges på olika sätt i olika bestämmelser i förslaget. De refererar ibland till "kalenderdagar" (artikel 21), ibland till "arbetsdagar" (artiklarna 24.3 c och 27, eller, kort och gott, till "dagar" (artikel 35.4). Fastställandet av tidsfrister bör standardiseras av rättssäkerhetsskäl.

4.13 Bilagor och artikel 47

Innehållet i bilagorna, och särskilt de språk som måste användas i dessa, samt behovet av att översätta dem för att säkerställa att de blir ordentligt förstådda, måste granskas mer ingående och testas i praktiken i förväg. Detsamma gäller för ytterligare bevisning och muntliga vittnesmål (artikel 11).

Bryssel den 26 april 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON