



Bruxelles, 31. svibnja 2024.
(OR. en)

10363/24

LIMITE

JUSTCIV 99
ECOFIN 607
COMPET 596
JAI 886
CODEC 1354

Međuinstitucijski predmet:
2022/0408(COD)

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	15896/22 INIT + ADD 1 - 4
Predmet:	Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju određenih aspekata prava o nesolventnosti – izvješće o napretku

I. UVOD

1. Komisija je 7. prosinca 2022. donijela Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju određenih aspekata prava o nesolventnosti¹.
2. Prijedlog direktive jedna je od inicijativa predviđenih u akcijskom planu za uniju tržišta kapitala iz 2020. Cilj joj je potaknuti prekogranična ulaganja na jedinstvenom tržištu ciljanim usklađivanjem postupaka u slučaju nesolventnosti.
3. Na predloženu direktivu primjenjuje se redovni zakonodavni postupak.

¹ 15896/22.

4. U Europskom parlamentu Odbor za pravna pitanja (JURI) nadležan je za prijedlog, dok je Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku (ECON) odbor koji daje mišljenje. Izvjestitelj za taj predmet je Pascal Arimont.
5. Europski nadzornik za zaštitu podataka 6. veljače 2023. donio je mišljenje o predloženoj direktivi.²
6. Europski gospodarski i socijalni odbor 24. ožujka 2023. donio je mišljenje o predloženoj direktivi.³
7. U Vijeću se prijedlog razmatra u okviru Radne skupine za građansko pravo (nesolventnost) (dalje u tekstu: Radna skupina za nesolventnost). Na raspravama u okviru Radne skupine za nesolventnost općenito su poduprti ciljevi na kojima se temelji taj prijedlog.
8. Na sastanku Vijeća za PUP 20. listopada 2023. organizirana je rasprava o politikama tijekom koje su ministri i ministrice ponovno istaknuli svoju potporu ciljevima Direktive te su istaknuli niz ključnih pitanja u vezi s postupcima radi pobijanja dužnikovih radnji (glava II.). Ministri i ministrice općenito su pozvali na veću fleksibilnost u usklađivanju tih odredaba.
9. Kako je navedeno u izjavi sa sastanka na vrhu država europodručja od 22. ožujka 2024., šefovi država ili vlada odlučni su ubrzati produbljivanje unije tržišta kapitala, uzimajući u obzir izjavu Euroskupine od 11. ožujka 2024. u kojoj se poziva na uvođenje širokog raspona mjera za uspostavu istinskog jedinstvenog tržišta kapitala EU-a. Na sastanku na vrhu država europodručja suzakonodavcima je upućen poziv „da osiguraju brz dovršetak preostalog zakonodavnog rada na akcijskom planu za uniju tržišta kapitala iz 2020.”

² 6147/23.

³ 7856/23.

10. Osim toga, u Zaključcima Europskog vijeća od 17. i 18. travnja 2024. poziva se na nastavak rada Vijeća i Komisije, i to bez odgode, na svim utvrđenim mjerama potrebnima za izgradnju potpuno integriranih europskih tržišta kapitala dostupnih svim građanima i poduzećima diljem Unije, u korist svih država članica. Jedna od utvrđenih mjera usklađivanje je relevantnih aspekata nacionalnih okvira za nesolventnost trgovačkih društava.

II. TRENUTAČNO STANJE RADA U PRIPREMNIM TIJELIMA VIJEĆA

11. Raznolikost sustava nesolventnosti već je dugo prepoznata kao problem koji ometa slobodno kretanje kapitala unutar EU-a i veću integraciju njegovih tržišta kapitala. Stoga je cilj prijedloga uskladiti određene aspekte propisa o nesolventnosti država članica, čime bi se olakšala prekogranična ulaganja.
12. Među ostalim, predloženom direktivom utvrđuju se zajednička pravila za poništenje transakcija koje je dužnik započeo prije pokretanja postupka u slučaju nesolventnosti (postupci radi pobijanja dužnikovih radnji); praćenje imovine koja pripada nesolvencijskoj masi; pripremu prodaje poduzeća u cijelosti ili djelomično prije službenog pokretanja postupka u slučaju nesolventnosti (postupak *pre-pack*); dužnosti direktora da podnesu zahtjev za pokretanje postupka u slučaju nesolventnosti; pojednostavnjene postupke likvidacije za mikropoduzeća; odbore vjerovnika i mjere za povećanje transparentnosti nacionalnog prava. Prijedlogom se u osnovi nastoji olakšati naplata imovinske koristi iz likvidirane nesolvencijske mase, povećati učinkovitost postupka u slučaju nesolventnosti te osigurati predvidljivu i pravednu raspodjelu naplaćene vrijednosti među vjerovnicima.

a) Dovršetak prvog preispitivanja predložene direktive

13. Iako pozdravljaju ciljeve na kojima se temelji prijedlog, delegacije su istaknule složenost predložene direktive zbog njezine povezanosti s drugim područjima nacionalnog prava i osvrnule se na njezinu razinu detaljnosti. S obzirom na njegovu složenost i duljinu, prvo preispitivanje prijedloga započelo je 7. ožujka 2023. i održano je na 12 uzastopnih sastanaka Radne skupine tijekom švedskog, španjolskog i belgijskog predsjedanja.
14. Prvo preispitivanje dovršilo je belgijsko predsjedništvo na sastancima Radne skupine 31. siječnja, 6. ožujka i 2. travnja 2024. analizom glave VI. („Likvidacija nesolventnih mikropoduzeća”) po poglavljima.
15. U glavi VI. („Likvidacija nesolventnih mikropoduzeća”) uvode se pravila za pojednostavnjeni postupak likvidacije prilagođen mikropoduzećima. Prijedlogom se u osnovi nastoji uspostaviti pojednostavnjen i troškovno učinkovit postupak.
16. Predsjedništvo je napomenulo da države članice imaju podijeljena mišljenja u vezi s tom glavom. Većina država članica uložila je prigovore na uspostavu posebnog sustava EU-a za nesolventna mikropoduzeća. Jedna je od glavnih zadržki da bi se uspostavom takvog posebnog sustava odmaknulo od glavnog cilja prijedloga, to jest usklađivanja važnih aspekata nacionalnih propisa o nesolventnosti, te da bi se njime samo u ograničenoj mjeri doprinijelo uniji tržišta kapitala. Države članice izrazile su zabrinutost u pogledu definicije mikropoduzeća, imenovanja upravitelja u slučaju nesolventnosti, uloge suda i utjecaja na postojeće nacionalne sustave nesolventnosti.
17. Neke države članice izrazile su potporu za posebni sustav, ali uz velike prilagodbe. Dotične države članice smatrale su da bi taj posebni sustav pridonio uniji tržišta kapitala jer bi se njime omogućila uredna likvidacija uz niže troškove.

b) Preispitivanje kompromisnih prijedloga o tekstu direktive

18. Nakon dovršetka prvog preispitivanja predložene direktive predsjedništvo je na sastanku Radne skupine 2. travnja započelo predstavljanje prvog kompromisnog teksta o glavi I. („Opće odredbe”) i glavi II. („Postupci radi pobijanja dužnikovih radnji”).
19. Kad je riječ o glavi I. („Opće odredbe”), izmjene predložene u kompromisnom tekstu ograničene su jer će se te opće odredbe trebati prilagoditi promjenama koje se postupno uvode u ostatku prijedloga. Neovisno o tome, cilj je kompromisnog teksta pojasniti odnos između različitih glava direktive i postojećih nacionalnih sustava nesolventnosti.
20. Glava II. („Postupci radi pobijanja dužnikovih radnji”) ima za cilj zaštititi nesolventnijsku masu od nezakonitog uklanjanja imovine provedenog prije pokretanja postupka u slučaju nesolventnosti i vratiti tu imovinu u nesolventnijsku masu u korist vjerovnika. Na tehničkoj razini i tijekom navedene rasprave o politikama na sastanku Vijeća za PUP 20. listopada 2023. države članice općenito su izrazile zabrinutost u pogledu ograničene razine fleksibilnosti koja je predviđena za države članice u tim odredbama. Kako bi se riješila ta pitanja, kompromisnim tekstom koji je predložilo predsjedništvo prilagođeni su pojmovi koji se upotrebljavaju za pravne akte sklopljene na štetu vjerovnika kako bi se obuhvatile sve situacije nacionalnih postupaka radi pobijanja dužnikovih radnji. Njime je državama članicama omogućeno i da u svojim nacionalnim zakonodavstvima predvide veću zaštitu za sve vjerovnike u pogledu uvjeta postupaka radi pobijanja dužnikovih radnji i njihovih posljedica. Naposljetku, predsjedništvo je započelo s razmatranjem odgovarajućih različitih rokova za postupke radi pobijanja dužnikovih radnji kako bi se bolje odrazio cilj prijedloga, koji je minimalno usklađivanje.
21. Predsjedništvo je na sastanku Radne skupine 7. svibnja 2024. započelo predstavljanje kompromisnog teksta o sljedećim dvjema glavama, glavi III. („Praćenje imovine koja pripada nesolventnijskoj masi”) i glavi IV. („Postupak *pre-pack*”) te je s predstavljanjem nastavilo na sastancima Radne skupine 30. i 31. svibnja 2024.

22. U glavi III. („Praćenje imovine koja pripada nesolvencijskoj masi”) od država članica zahtijeva se da na zahtjev upravitelja u slučaju nesolventnosti odrede sudove ovlaštene za pristup nacionalnom centraliziranom registru bankovnih računa koji sadržava relevantne informacije o imovini koja pripada ili bi trebala pripadati nesolvencijskoj masi i njegovo pretraživanje. Države članice istaknule su da bi se tim odredbama sudovi preopteritili administrativnim funkcijama, da bi se te odredbe trebale primjenjivati i na upravna tijela te da je cijela glava previše preskriptivna. Stoga je kompromisnim tekstom državama članicama omogućena fleksibilnost u određivanju sudova i upravnih tijela koji su u postupcima u slučaju nesolventnosti nadležni za pristup nacionalnim registrima bankovnih računa i njihovo pretraživanje. Odredbe su postale općenitije, bez nepotrebnih birokratskih mjera, ali uz poštovanje prirode i zaštite podataka koji će se pretraživati. Naposljetku, tekst je usklađen s tekstom novog paketa reformi za borbu protiv pranja novca⁴.
23. U glavi IV. predložene Direktive („Postupak pre-pack”) uvode se pravila kojima se namjerava predvidjeti djelotvorniji postupak kojim se uređuje naplata vrijednosti za vjerovnike. Većina država članica općenito podupire cilj glave IV. i slaže se da bi se njime moglo doprinijeti uniji tržišta kapitala. Međutim, izražena je zabrinutost posebno u pogledu istodobnog postojanja predloženih odredaba i postojećih nacionalnih sustava nesolventnosti, razine zaštite vjerovnika i odnosa s ugovornom slobodom. Predsjedništvo je u kompromisnom tekstu pojasnilo međudjelovanje između dviju faza postupka *pre-pack*, odnosno pripreme faze i faze likvidacije, i redovnog postupka u slučaju nesolventnosti, kao i različite ciljeve tih dviju faza. Osiguralo je i veću jasnoću i usklađenost s drugim relevantnim instrumentima EU-a. Naposljetku, predsjedništvo je pokušalo državama članicama omogućiti fleksibilnost u upotrebi postojećeg nacionalnog sustava za provedbu postupaka *pre-pack*.
24. Predsjedništvo je objavilo i kompromisni tekst o glavi V. („Dužnost direktora da podnesu zahtjev za pokretanje postupka u slučaju nesolventnosti i njihova građanskopravna odgovornost”) i glavi VII. („Odbor vjerovnika”) koji će biti predstavljen na posljednja dva sastanka Radne skupine u lipnju.

⁴ P9_TA(2024)0364 i P9_TA(2024)0301.

25. U glavi V. („Dužnost direktora da podnesu zahtjev za pokretanje postupka u slučaju nesolventnosti i njihova građanskopravna odgovornost”) predlaže se nametanje obveze direktorima da sudu podnesu zahtjev za pokretanje postupka u slučaju nesolventnosti najkasnije tri mjeseca nakon što su direktori saznali za nesolventnost trgovačkog društva ili se razumno može očekivati da su saznali. Cilj je maksimalno povećati vrijednost naplate za vjerovnike. Neke države članice bile su zabrinute da bi ta obveza mogla biti štetna za konkurentnost i poduzetništvo EU-a. U kompromisnom tekstu predsjedništvo je uputilo zahtjeve nekih delegacija da tekst bude fleksibilniji, u kojem se objašnjava u kojim se situacijama obveza primjenjuje i kako je ispuniti. Njime su uvedena i pojašnjenja u pogledu odgovornosti direktora za kršenje svojih dužnosti.
26. Glavom VII. („Odbor vjerovnika”) nastoji se ojačati položaj vjerovnika u postupku u slučaju nesolventnosti utvrđivanjem pravila o imenovanju članova odbora i njegovu sastavu, metodama rada i funkcijama, kao i o osobnoj odgovornosti njegovih članova. Neke države članice posebno su zatražile zadržavanje pristupa minimalnog usklađivanja i uvođenje veće fleksibilnosti. Predsjedništvo je odgovorilo davanjem veće fleksibilnosti u pogledu imenovanja članova odbora i radnih metoda odbora, uz pojašnjenje prava i dužnosti članova.

c) Rasprave o predloženoj direktivi u Coreperu

27. Na sastanku Corepera 10. travnja 2024. održana je rasprava o sljedećim koracima povezanim s unijom tržišta kapitala. Predložena direktiva o nesolventnosti na popisu je zajedno s preostalim zakonodavnim prijedlozima važnima za uniju tržišta kapitala. Veleposlanici i veleposlanice raspravljali su o ključnim pokretačima napretka u pogledu unije tržišta kapitala, kao i o uskim grlima, te su pozvali relevantne radne skupine da do kraja predsjedništva ostvare što veći napredak.

28. Kao odgovor na pozive na visokoj razini da se ubrza rad na predloženoj direktivi, belgijsko predsjedništvo organiziralo je raspravu o politikama na sastanku Corepera 22. svibnja 2024. kako bi se pronašla rješenja za usklađivanje napretka na tehničkoj razini s razinom ambicije utvrđenom na najvišoj političkoj razini. Veleposlanici i veleposlanice pozvani su da izraze svoja stajališta o elementima prijedloga koji su posebno važni kao doprinosi uniji tržišta kapitala. Veleposlanicama i veleposlanicama postavljeno je i pitanje o tome koja bi načela trebala usmjeravati budući rad i koje su im zadržke, s ciljem postizanja općeg pristupa u Vijeću bez odgode, u skladu sa zaključcima Europskog vijeća od 17. i 18. travnja 2024.
29. Kad je riječ o budućim radnim metodama, rasprava je pokazala da države članice pozdravljaju povećanje broja sastanaka radnih skupina i ubrzanje tempa rada, što pokazuje da je predložena direktiva visoko na popisu političkih prioriteta. Naglasili su i da kvaliteta teksta ne bi smjela biti ugrožena. Predloženu direktivu trebalo bi temeljito analizirati i o njoj bi trebalo temeljito raspraviti kako bi se rezultatima pregovora na odgovarajući način odgovorilo na potrebe unije tržišta kapitala.
30. Kad je riječ o sadržaju, veleposlanici i veleposlanice općenito su istaknuli glavu II. o postupcima radi pobijanja dužnikovih radnji i glavu III. o praćenju imovine kao ključne elemente prijedloga koji doprinose uniji tržišta kapitala i za koje je lakše pronaći kompromisna rješenja. S druge strane, neke države članice izrazile su zabrinutost u pogledu glave IV. o postupku *pre-pack*, posebno u pogledu razine detaljnosti odredaba, zaštite autonomije vjerovnika i odnosa s ugovornom slobodom. Mnoge države članice istaknule su glavu VI. o posebnom režimu za mikropoduzeća kao glavni razlog za zabrinutost koji bi mogao izazvati poteškoće u postizanju dogovora o direktivi bez odgode.

III. ZAKLJUČCI

31. Belgijsko predsjedništvo predano je olakšavanju nastavka rasprava u okviru Radne skupine, zajedno s predstojećim mađarskim predsjedništvom, te osiguravanju neometanog napretka prema općem pristupu.
32. S obzirom na navedeno Odbor stalnih predstavnika i Vijeće pozivaju se da prime na znanje ovo izvješće o napretku.
