

Brusel 24. května 2018
(OR. en)

9236/18

Interinstitucionální spis:
2016/0359 (COD)

JAI 488
JUSTCIV 121
EJUSTICE 61
ECOFIN 478
COMPET 359
EMPL 232
SOC 295
CODEC 827

POZNÁMKA

Odesílatel:	Předsednictví
Příjemce:	Rada
Č. předchozího dokumentu:	8830/18 + ADD1
Č. dok. Komise:	14875/16
Předmět:	Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o rámcích pro preventivní restrukturalizaci, druhé šanci a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice 2012/30/EU – částečný obecný přístup

I. ÚVOD

Dopisem ze dne 23. listopadu 2016 předložila Komise Radě a Evropskému parlamentu návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o rámcích pro preventivní restrukturalizaci, druhé šanci a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice 2012/30/EU (dále jen „navržená směrnice o insolvenci“).

Návrh je založen na člancích 53 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, a vztahuje se na něj tudíž řádný legislativní postup.

Tento návrh je jedním z klíčových prvků, které je třeba realizovat v rámci „plánu na vytvoření unie kapitálových trhů“ a „strategie pro jednotný trh“. Jeho cílem je snížit nejvýznamnější překážky bránící volnému toku kapitálu, jež vyplývají z rozdílů mezi restrukturalizačními a insolvenčními rámci členských států, a zajistit, aby životaschopné podniky a podnikatelé potýkající se s finančními potížemi měli přístup k účinným postupům preventivní restrukturalizace a poskytování druhé šance a zároveň byly chráněny legitimní zájmy věřitelů.

Podle důvodové zprávy Komise usiluje návrh o nalezení rovnováhy mezi různými dotčenými zájmy – zájmy dlužníků, věřitelů, zaměstnanců a společnosti jako celku –, a poskytuje tak členským státům určitou míru flexibility při provádění směrnice do vnitrostátního práva.

V kontextu činnosti, kterou Komise vyvíjí v souvislosti s bankovní unií, má návrh rovněž pomoci předcházet hromadění úvěrů v selhání.

Bulharské předsednictví zahrnuje tento návrh mezi své nejvyšší legislativní priority.

Pracovní skupina pro otázky občanského práva (úpadkové řízení) pokračovala intenzivním tempem v projednávání navrhované směrnice na základě výsledků politických rozprav, které v Radě proběhly v červnu 2017 (dokument 9316/17) a v prosinci 2017 (dokument 15201/17).

Bulharské předsednictví se během jednání soustředilo na nalezení dobrého kompromisu, pokud jde o hlavu III (Oddlužení a zákazy činnosti), hlavu IV (Opatření ke zvýšení účinnosti postupů pro řešení restrukturalizace, insolvence a oddlužení) a hlavu V (Monitorování postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení).

Vzhledem k významnému pokroku v jednáních Pracovní skupiny pro otázky občanského práva (úpadkové řízení) je předsednictví toho názoru, že lze dosáhnout částečného obecného přístupu ke znění článků hlav III, IV a V a řady bodů odůvodnění navrhované směrnice. Součástí kompromisního znění týkajícího se těchto hlav jsou i související definice, zejména pak definice „podnikatele“ a „úplného oddlužení“.

Zbývající hlavy (I, II a VI) a zbývající body odůvodnění budou předmětem dalších jednání na technické úrovni, která se uskuteční v pozdější fázi.

Dne 23. května 2018 vyjádřil Výbor stálých zástupců obecnou podporu kompromisnímu návrhu předloženému předsednictvím, jehož hlavní prvky jsou popsány v příloze této poznámky, a rozhodl se předložit kompromisní balíček ve znění uvedeném v dodatku 1 k této poznámce Radě ke schválení jako částečný obecný přístup k hlavám III, IV a V návrhu.

Evropský parlament o tomto návrhu jedná ve Výboru pro právní záležitosti. O návrhu zprávy bude výbor hlasovat pravděpodobně v červenci 2018.

II. ZÁVĚR

Vzhledem k tomu, že je důležité tuto křehkou rovnováhu udržet, se Rada vyzývá, aby:

- a) schválila navrhovaný částečný obecný přístup k hlavám III, IV a V návrhu ve znění uvedeném v dodatku 1 k této poznámce jako kompromisní balíček,
- b) vzala na vědomí, že zbývající hlavy I, II a VI budou nadále předmětem dalších jednání na technické úrovni a jako obecný přístup budou Radě ke schválení předloženy později.

HLAVNÍ PRVKY KOMPROMISNÍHO BALÍČKU

A. Oddlužení

a) Přístup k oddlužení

Členské státy od počátku jednání obecně souhlasily se zásadou, že poctivému podnikateli, který se dostal do platební neschopnosti, by měla být poskytnuta druhá šance tím, že bude po uplynutí určité doby zbaven svých dluhů. Řada členských států byla toho názoru, že pro způsobilost k takovému oddlužení by však měl být podnikatel nejprve prohlášen za platebně neschopného. Tyto členské státy nechtěly mít povinnost zajistit podnikateli možnost úplného oddlužení již v situaci, kdy je nadměrně zadlužen, ale dosud není insolventní.

S ohledem na tuto skutečnost tak kompromisní balíček požaduje, aby členské státy zajistily pro insolventního podnikatele nejméně jedno řízení vedoucí k úplnému oddlužení, a současně členským státům umožňuje vykládat pojem „insolvence“ podle vnitrostátního práva. Tento vnitrostátní výklad pak může zahrnovat zásadu nadměrného zadlužení. Na druhé straně budou mít členské státy i možnost požadovat, aby byla činnost, s níž dluhy souvisejí, ukončena.

b) Lhůta pro oddlužení

Členské státy měly odlišné názory na to, jak dlouhá lhůta by měla před úplným oddlužením dlužníka uplynout a ke kterému okamžiku by měla tato lhůta začít běžet. Zatímco velký počet členských států souhlasil s maximální lhůtou tří let, kterou navrhla Komise, jiná skupina byla toho názoru, že tato lhůta je příliš krátká.

Za účelem nalezení kompromisu mezi těmito protichůdnými postoji je v kompromisním znění stanoveno obecné pravidlo, že lhůta pro oddlužení by neměla být delší než tři roky. Současně je však v textu stanoveno široké spektrum možností, aby členské státy ve svých vnitrostátních právních předpisech vymezily situace, v nichž je přístup k postupu oddlužení omezen, v nichž může být lhůta prodloužena nebo v nichž může být oddlužení zrušeno. Členské státy rovněž mohou určitě druhy dluhů podle vnitrostátního práva vyloučit.

c) Začátek běhu lhůty pro oddlužení

Začátek běhu lhůty pro oddlužení se při jednáních ukázal být důležitým prvkem s ohledem na skutečnost, že insolvenční a restrukturalizační řízení v členských státech jsou velmi rozmanitá. Zatímco Komise navrhla rozlišování postupu vedoucího k likvidaci aktiv podnikatele od postupů zahrnujících plán splacení, řada členských států uvedla, že mají řízení zahrnující likvidaci i plán splacení.

Cílem kompromisního znění je zajistit rovné podmínky mezi všemi druhy řízení: stanoví tak alternativy pro členské státy, které mají řízení zahrnující plán splacení, zpeněžení aktiv nebo kombinaci obou možností, a nabízí členským státům možnost volného výběru mezi těmito alternativami při provádění příslušných ustanovení.

B. Opatření ke zvýšení účinnosti postupů týkajících se restrukturalizace, insolvence a oddlužení

a) Soudní a správní orgány

Členské státy od počátku jednání uváděly, že by směrnice měla dodržovat zásadu procesní autonomie členských států. Významným prvkem této procesní autonomie je organizace soudnictví. Na druhé straně je z ekonomického hlediska jednoznačně zapotřebí, aby byla insolvenční řízení řešena účinně a před soudci, kteří absolvovali vhodnou odbornou přípravu a mají nezbytné odborné znalosti.

S ohledem na politickou citlivost otázky organizace soudnictví v jednotlivých členských státech se kompromisní znění omezuje na přístup založený na zásadách a požaduje, aby členové soudních a správních orgánů, kteří se zabývají postupy týkajícími se insolvence, restrukturalizace a oddlužení, absolvovali vhodnou odbornou přípravu a měli nezbytné odborné znalosti. Vyžaduje také, aby byl příslušný postup řešen účinným způsobem. Členskými státy však ponechává široký prostor pro výklad toho, jakým způsobem tato ustanovení provedou.

b) Odborníci na oblast restrukturalizace, insolvence a oddlužení

Členské státy během jednání téměř jednomyslně uvedly, že požadavky týkající se jmenování, výběru a odměňování odborníků na oblast restrukturalizace, insolvence a oddlužení a dohledu nad nimi jsou v podobě, v jaké jsou obsaženy v návrhu Komise, příliš popisné. Požadovaly, aby byl stejně jako v případě ustanovení týkajících se účinnosti soudních a správních orgánů uplatněn přístup více založený na zásadách.

V kompromisním znění byla proto příslušná ustanovení efektivně zjednodušena zavedením řady obecných zásad, jimiž se členské státy ve svých vnitrostátních právních systémech musí při jmenování, výběru a odměňování odborníků a při dohledu nad nimi řídit. Tato ustanovení zahrnují požadavky týkající se odborné přípravy a odborných znalostí daných odborníků, jakož i kritérií způsobilosti pro jmenování odborníka v konkrétním případě. Znění rovněž vyžaduje, aby členské státy vykonávaly nad svými odborníky dohled a aby zavedly účinná opatření týkající se odpovědnosti odborníků, kteří při plnění svých povinností selhali. Členským státům je však ponechán široký prostor pro výklad toho, jakým způsobem zajistí soulad s těmito ustanoveními.

c) Využívání elektronických komunikačních prostředků

Přestože se zásadou, že by účastníci řízení měli mít možnost provádět určité kroky v rámci řízení elektronicky, všechny členské státy obecně souhlasí, velký počet z nich varoval, že zavedení spolehlivě fungujícího elektronického systému by vyžadovalo dlouhý čas a mělo by významný dopad na vnitrostátní rozpočty. Ačkoliv jsou v řadě zemí realizovány kroky k digitalizaci daných řízení, velká skupina členských států požádala u tohoto ustanovení o delší prováděcí období a navrhla, že by počet dotčených procesních úkonů mohl být omezen na ty, jež mohou být provedeny v přiměřené lhůtě a souvisejí specificky s postupy týkajícími se restrukturalizace, insolvence a oddlužení.

Kompromisní znění tak sice nadále vyžaduje, aby členské státy zajistily možnost provádět některé procesní kroky elektronickými prostředky, omezuje však dané ustanovení na procesní úkony, jichž lze přiměřeně dosáhnout v určitém časovém horizontu. Prováděcí období pro toto ustanovení bylo také prodlouženo ze 3 na 5 let obecně a na 7 let v případě podávání protestů a odvolání.

C. Monitorování postupů týkajících se restrukturalizace, insolvence a oddlužení

Přestože členské státy vyjádřily souhlas se zásadou, že spolehlivé a porovnatelné údaje jsou užitečné pro monitorování účinnosti insolvenčních a restrukturalizačních řízení v členských státech a pro vytípnování oblastí, v nichž je třeba přijmout další opatření, většina členských států uvedla, že údaje požadované podle návrhu Komise jsou příliš popisné, jejich agregace by byla velmi složitá a nebyly by srovnatelné. Členské státy se proto shodly, že je nezbytné omezit dané ustanovení na soubor základních údajů, které by Komisi umožnily provádět extrapolaci příslušných informací.

Kompromisní znění proto příslušné ustanovení efektivně zjednodušuje a omezuje objem údajů, jež mají členské státy poskytovat, na rozsah, který členské státy považují za proveditelný.