



Βρυξέλλες, 24 Μαΐου 2018
(OR. en)

9236/18

**Διοργανικός φάκελος:
2016/0359 (COD)**

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

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας: Προεδρία

Αποδέκτης: Συμβούλιο

αριθ. προηγ. εγγρ.: 8830/18 + ADD1

Αριθ. εγγρ. Επιτρ.: 14875/16

Θέμα: Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα πλαίσια προληπτικής αναδιάρθρωσης, τη δεύτερη ευκαιρία και μέτρα για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών αναδιάρθρωσης, αφερεγγυότητας και απαλλαγής, καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/30/ΕΕ
- Μερική γενική προσέγγιση

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με επιστολή της 23ης Νοεμβρίου 2016, η Επιτροπή διαβίβασε στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα πλαίσια προληπτικής αναδιάρθρωσης, τη δεύτερη ευκαιρία και μέτρα για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών αναδιάρθρωσης, αφερεγγυότητας και απαλλαγής, καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/30/ΕΕ («προτεινόμενη οδηγία περί αφερεγγυότητας»).

Η πρόταση βασίζεται στα άρθρα 53 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ως εκ τούτου υπόκειται στη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

Η παρούσα πρόταση αποτελεί βασικό έγγραφο στο πλαίσιο του «σχεδίου για την ένωση των κεφαλαιαγορών» και της «στρατηγικής για την ενιαία αγορά». Σκοπός της είναι να περιοριστούν τα σημαντικότερα εμπόδια στην ελεύθερη ροή κεφαλαίων, τα οποία οφείλονται σε διαφορές που υπάρχουν στα πλαίσια των κρατών μελών για την αναδιάρθρωση και την αφερεγγυότητα, και να διασφαλιστεί ότι οι βιώσιμες επιχειρήσεις και οι επιχειρηματίες που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες έχουν πρόσβαση σε αποτελεσματικές διαδικασίες αναδιάρθρωσης και δεύτερης ευκαιρίας, ενώ παράλληλα προστατεύονται τα νόμιμα συμφέροντα των πιστωτών.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής, η πρόταση επιδιώκει να εξισορροπήσει τα διαφορετικά συμφέροντα που διακυβεύονται — των οφειλετών, των πιστωτών, των εργαζομένων και του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου — παρέχοντας στα κράτη μέλη κάποια ευελιξία κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Στο πλαίσιο των εργασιών της Επιτροπής για την τραπεζική ένωση, η πρόταση επιδιώκει, επίσης, να συμβάλει στην αποφυγή της συσσώρευσης μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Η Βουλγαρική Προεδρία έχει κατατάξει τον φάκελο αυτό μεταξύ των κύριων νομοθετικών προτεραιοτήτων της.

Βασιζόμενη στα αποτελέσματα των συζητήσεων προσανατολισμού που διεξήχθησαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου τον Ιούνιο του 2017 (9316/17) και τον Δεκέμβριο του 2017 (15201/17), η Ομάδα «Θέματα αστικού δικαίου» (Αφερεγγυότητα) συνέχισε τις διαβουλεύσεις της σχετικά με την προτεινόμενη οδηγία με εντατικό ρυθμό.

Κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων, η Βουλγαρική Προεδρία επικεντρώθηκε στην εξεύρεση καλής συμβιβαστικής λύσης σχετικά με τον τίτλο III (Απαλλαγή από τα χρέη και ανικανότητες), τον τίτλο IV (Μέτρα για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών σχετικά με την αναδιάρθρωση, την αφερεγγυότητα και την απαλλαγή) και τον τίτλο V (Παρακολούθηση των διαδικασιών σχετικά με την αναδιάρθρωση, την αφερεγγυότητα και την απαλλαγή από τα χρέη).

Λαμβάνοντας υπόψη την ουσιαστική πρόοδο που σημειώθηκε κατά τις συζητήσεις της Ομάδας «Θέματα αστικού δικαίου» (Αφερεγγυότητα), η Προεδρία εκτιμά ότι μπορεί να επιτευχθεί μερική γενική προσέγγιση σχετικά με το κείμενο των άρθρων των τίτλων III, IV και V και ορισμένων αιτιολογικών σκέψεων της προτεινόμενης οδηγίας. Οι ορισμοί που αφορούν τους εν λόγω τίτλους, ήτοι ο ορισμός του «επιχειρηματία» και ο ορισμός της «πλήρους απαλλαγής από τα χρέη», περιλαμβάνονται επίσης στο συμβιβαστικό κείμενο σχετικά με τους τίτλους αυτούς.

Οι υπόλοιποι τίτλοι (I, II και VI) και οι υπόλοιπες αιτιολογικές σκέψεις θα αποτελέσουν αντικείμενο περαιτέρω συζητήσεων σε τεχνικό επίπεδο, σε μεταγενέστερο στάδιο.

Στις 23 Μαΐου 2018 η EMA εξέφρασε συνολική υποστήριξη για τη συμβιβαστική πρόταση που παρουσίασε η Προεδρία, τα κυριότερα στοιχεία της οποίας περιγράφονται στο παράρτημα του παρόντος σημειώματος, και αποφάσισε να υποβάλει τη συμβιβαστική δέσμη, ως έχει στην Προσθήκη 1 του παρόντος σημειώματος, στο Συμβούλιο για έγκριση ως μερική γενική προσέγγιση σχετικά με τους τίτλους III, IV και V της πρότασης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξετάζει αυτόν τον φάκελο στο πλαίσιο της επιτροπής JURI. Το σχέδιο έκθεσης είναι πιθανό να ψηφιστεί στην επιτροπή τον Ιούλιο του 2018.

II. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Λαμβάνοντας υπόψη ότι είναι σημαντικό να διατηρηθεί αυτή η λεπτή ισορροπία, το Συμβούλιο καλείται:

- α) να εγκρίνει ως συμβιβαστική δέσμη το σχέδιο μερικής γενικής προσέγγισης σχετικά με τους τίτλους III, IV και V της πρότασης που περιλαμβάνεται στην Προσθήκη 1 του παρόντος σημειώματος,
- β) να σημειώσει ότι οι υπόλοιποι τίτλοι I, II και VI θα εξακολουθήσουν να αποτελούν αντικείμενο περαιτέρω συζητήσεων σε τεχνικό επίπεδο και θα υποβληθούν στο Συμβούλιο για έγκριση ως γενική προσέγγιση σε μεταγενέστερο στάδιο.

ΚΥΡΙΟΤΕΡΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΗΣ ΣΥΜΒΙΒΑΣΤΙΚΗΣ ΔΕΣΜΗΣ

A. Απαλλαγή από τα χρέη

α) Πρόσβαση σε απαλλαγή

Τα κράτη μέλη συμφώνησαν γενικά από την αρχή των διαπραγματεύσεων με την αρχή ότι σε έναν τίμιο επιχειρηματία που καθίσταται αφερέγγυος θα πρέπει να δίδεται δεύτερη ευκαιρία μέσω της απαλλαγής από τα χρέη του μετά από ορισμένο χρονικό διάστημα. Ορισμένα κράτη μέλη υποστήριξαν ότι ο επιχειρηματίας θα πρέπει, ωστόσο, πρώτα να κηρυχθεί αφερέγγυος για να είναι επιλέξιμος για μια τέτοια απαλλαγή. Τα εν λόγω κράτη μέλη δεν ήθελαν να υποχρεούνται να προβλέπουν τη δυνατότητα για έναν επιχειρηματία να αποκτήσει πλήρη απαλλαγή από τα χρέη ήδη όταν είναι υπερχρεωμένος αλλά όχι ακόμη αφερέγγυος.

Υπό αυτό το πρίσμα, βάσει της συμβιβαστικής δέσμης απαιτείται από τα κράτη μέλη να προβλέπουν για τους αφερέγγυους επιχειρηματίες τουλάχιστον μία διαδικασία που να οδηγεί σε απαλλαγή από τα χρέη, ενώ παράλληλα παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να ερμηνεύουν την έννοια της αφερεγγυότητας σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Η εν λόγω ερμηνεία σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο μπορεί ακολούθως να περιλαμβάνει την αρχή της υπερχρέωσης. Από την άλλη πλευρά, τα κράτη μέλη θα έχουν επίσης τη δυνατότητα να απαιτούν την παύση της δραστηριότητας με την οποία συνδέονται τα χρέη.

β) Περίοδος απαλλαγής

Τα κράτη μέλη είχαν διαφορετικές απόψεις όσον αφορά το πόσο θα πρέπει να διαρκεί η περίοδος προτού ο οφειλέτης να απαλλαγεί πλήρως από τα χρέη και σε ποια χρονική στιγμή θα πρέπει να αρχίζει να ισχύει η περίοδος αυτή. Ενώ μεγάλος αριθμός κρατών μελών συμφώνησαν με τη μέγιστη περίοδο των τριών ετών που πρότεινε η Επιτροπή, μια άλλη ομάδα κρατών μελών θεώρησε ότι η περίοδος αυτή είναι πολύ σύντομη.

Για την εξεύρεση συμβιβαστικής λύσης μεταξύ αυτών των αντικρουόμενων θέσεων, το συμβιβαστικό κείμενο ορίζει ως γενικό κανόνα ότι η περίοδος απαλλαγής θα πρέπει να είναι τρία έτη κατ' ανώτατο όριο. Ωστόσο, το κείμενο παρέχει ευρείες δυνατότητες στα κράτη μέλη προκειμένου να ορίσουν καταστάσεις στο οικείο εθνικό δίκαιο όπου η πρόσβαση στη διαδικασία απαλλαγής είναι περιορισμένη, η περίοδος μπορεί να παραταθεί ή η απαλλαγή να ανακληθεί. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να αποκλείσουν ορισμένα είδη χρέους σύμφωνα με το οικείο εθνικό δίκαιο.

γ) Έναρξη της περιόδου απαλλαγής

Η έναρξη της περιόδου απαλλαγής αποδείχθηκε ότι είναι σημαντικό στοιχείο στις συζητήσεις, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν μεγάλη ποικιλία διαδικασιών αφερεγγυότητας και αναδιάρθρωσης. Ενώ η Επιτροπή είχε προτείνει τη διάκριση μεταξύ, αφενός, της διαδικασίας που οδηγεί σε ρευστοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του επιχειρηματία και, αφετέρου, των διαδικασιών που περιλαμβάνουν σχέδιο αποπληρωμής, διάφορα κράτη μέλη ανέφεραν ότι διέθεταν διαδικασίες που περιλαμβάνουν και σχέδιο ρευστοποίησης και σχέδιο αποπληρωμής.

Σκοπός του συμβιβαστικού κειμένου είναι να προβλέπονται ισότιμοι όροι μεταξύ των διαδικασιών κάθε είδους. Συγκεκριμένα, προβλέπονται επιλογές για τα κράτη μέλη που διαθέτουν διαδικασίες που περιλαμβάνουν σχέδιο αποπληρωμής, ρευστοποίηση περιουσιακών στοιχείων ή συνδυασμό των δύο, και παρέχεται η δυνατότητα στα κράτη μέλη να επιλέγουν ελεύθερα μεταξύ αυτών των εναλλακτικών λύσεων κατά την εφαρμογή των διατάξεων.

B. Μέτρα για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών σχετικά με την αναδιάρθρωση, την αφερεγγυότητα και την απαλλαγή από τα χρέη

α) Δικαστικές και διοικητικές αρχές

Τα κράτη μέλη ανέφεραν από την αρχή των διαπραγματεύσεων ότι η οδηγία θα πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών. Η οργάνωση του δικαστικού τομέα αποτελεί σημαντικό στοιχείο της δικονομικής αυτονομίας. Από την άλλη πλευρά, είναι ξεκάθαρα αναγκαίο από οικονομική άποψη να εξετάζονται οι διαδικασίες αφερεγγυότητας αποτελεσματικά και από κατάλληλα καταρτισμένους δικαστές που διαθέτουν την απαιτούμενη εμπειρογνωμοσύνη.

Δεδομένου ότι η οργάνωση του δικαστικού τομέα κάθε κράτους μέλους αποτελεί πολιτικά ευαίσθητο ζήτημα, το συμβιβαστικό κείμενο περιορίζεται σε μια προσέγγιση βάσει αρχών, σύμφωνα με την οποία απαιτείται από τα μέλη των δικαστικών και των διοικητικών αρχών που ασχολούνται με διαδικασίες αφερεγγυότητας, αναδιάρθρωσης και απαλλαγής από τα χρέη να έχουν κατάλληλη κατάρτιση και να διαθέτουν την απαιτούμενη εμπειρογνωμοσύνη. Απαιτείται επίσης η διεκπεραίωση των διαδικασιών με αποτελεσματικό τρόπο. Ωστόσο, παρέχεται στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο ερμηνείας όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής αυτών των διατάξεων.

β) Επαγγελματίες στους τομείς της αναδιάρθρωσης, της αφερεγγυότητας και της απαλλαγής από τα χρέη

Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, τα κράτη μέλη ανέφεραν σχεδόν ομόφωνα ότι οι απαιτήσεις για τον διορισμό, την επιλογή, την εποπτεία και την αμοιβή των επαγγελματιών στους τομείς της αναδιάρθρωσης, της αφερεγγυότητας και της απαλλαγής από τα χρέη ήταν πολύ περιγραφικές στην πρόταση της Επιτροπής. Όσον αφορά τις διατάξεις για την αποτελεσματικότητα των δικαστικών και των διοικητικών αρχών, τα κράτη μέλη ζήτησαν μια προσέγγιση που να βασίζεται περισσότερο σε αρχές.

Ως εκ τούτου, το συμβιβαστικό κείμενο προσαρμόζει τις διατάξεις, με την εισαγωγή διαφόρων γενικών αρχών τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν στα οικεία εθνικά νομικά συστήματα σχετικά με τον διορισμό, την επιλογή, την εποπτεία και την αμοιβή των επαγγελματιών.

Οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνουν απαιτήσεις σχετικά με την κατάρτιση και την εμπειρογνομosύνη των επαγγελματιών, καθώς και σχετικά με τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τον διορισμό ενός επαγγελματία σε συγκεκριμένη υπόθεση. Σύμφωνα με το κείμενο, απαιτείται επίσης από τα κράτη μέλη η εποπτεία των οικείων επαγγελματιών και η θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων για τη λογοδοσία των επαγγελματιών που δεν ανταποκρίνονται στα καθήκοντά τους. Τα κράτη μέλη μπορούν, ωστόσο, να αξιοποιούν ένα ευρύ περιθώριο ερμηνείας όσον αφορά τον τρόπο συμμόρφωσής τους με τις διατάξεις αυτές.

γ) Χρήση ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας

Παρότι όλα τα κράτη μέλη συμφωνούν γενικά με την αρχή ότι τα μέρη μιας διαδικασίας θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να πραγματοποιούν ορισμένα βήματα της διαδικασίας με ψηφιακό τρόπο, ένας μεγάλος αριθμός κρατών μελών προειδοποίησαν ότι η καθιέρωση ενός λειτουργικού ηλεκτρονικού συστήματος θα είναι χρονοβόρα και θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στους εθνικούς προϋπολογισμούς. Ενώ σε ορισμένες χώρες έχει δρομολογηθεί η ψηφιοποίηση των διαδικασιών, μια μεγάλη ομάδα κρατών μελών ζήτησε μεγαλύτερη περίοδο εφαρμογής αυτής της διάταξης και να περιοριστεί ο αριθμός των σχετικών διαδικαστικών πράξεων σε όσες μπορούν να υλοποιηθούν εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και αφορούν συγκεκριμένα διαδικασίες σχετικά με την αναδιάρθρωση, την αφερεγγυότητα και την απαλλαγή από τα χρέη.

Μολονότι το συμβιβαστικό κείμενο διατηρεί την απαίτηση να παρέχουν τα κράτη μέλη τη δυνατότητα διεκπεραίωσης ορισμένων διαδικαστικών βημάτων με ψηφιακά μέσα, περιορίζει τη διάταξη σε διαδικαστικές πράξεις που μπορούν ευλόγως να επιτευχθούν εντός ορισμένου χρονικού πλαισίου. Η περίοδος εφαρμογής αυτής της διάταξης επεκτάθηκε επίσης από 3 σε 5 έτη γενικά και σε 7 έτη για την υποβολή αμφισβητήσεων και την άσκηση ένδικων μέσων.

Γ. Παρακολούθηση των διαδικασιών σχετικά με την αναδιάρθρωση, την αφερεγγυότητα και την απαλλαγή από τα χρέη

Παρότι τα κράτη μέλη συμφώνησαν με την αρχή ότι τα αξιόπιστα και συγκρίσιμα δεδομένα είναι χρήσιμα για την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των εθνικών διαδικασιών αφερεγγυότητας και αναδιάρθρωσης και για την επισήμανση τομέων στους οποίους θα είναι αναγκαία η ανάληψη δράσης, τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι τα δεδομένα που ζητεί η Επιτροπή στην πρόταση είναι πολύ περιγραφικά, θα είναι πολύ δύσκολο να συγκεντρωθούν και δεν θα είναι συγκρίσιμα. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι είναι αναγκαίο να περιοριστεί η διάταξη σε ένα σύνολο βασικών δεδομένων που θα επιτρέπουν στην Επιτροπή να εξάγει σχετικές πληροφορίες.

Συνεπώς, το συμβιβαστικό κείμενο προσαρμόζει τη διάταξη και περιορίζει τον όγκο των δεδομένων που θα πρέπει να υποβάλλουν τα κράτη μέλη σε μέγεθος που θεωρούν ρεαλιστικό.