



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Komisja Prawna

19.11.2012

DOKUMENT ROBOCZY

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wierzytelności w sprawach cywilnych i handlowych (COM(2011)0445 – C7-0211/2011 – 2011/0204(COD))

Komisja Prawna

Sprawozdawca: Raffaele Baldassarre

1. Wstęp.

Obecnie na poziomie UE istnieją różne instrumenty, jak: europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń, postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty, Europejski Tytuł Egzekucyjny dla roszczeń bezspornych. Chociaż instrumenty te ułatwiają uznawanie orzeczeń w sprawie transgranicznego dochodzenia wierzytelności, w dziedzinie środków przejściowych pozostaje jeszcze wiele do zrobienia.

Szacuje się, że co roku około 2,6% rocznego obrotu przedsiębiorstw europejskich utraconych jest z powodu niezapłaconych wierzytelności. W związku z fragmentacją przepisów krajowych w dziedzinie dochodzenia wierzytelności, dłużnicy mogą z łatwością przenosić swoje pieniądze z rachunku bankowego w jednym państwie członkowskim na rachunek w innym państwie członkowskim.

Jak wykazano we wniosku Komisji Europejskiej¹, obecną sytuację charakteryzują cztery problemy:

- warunki wydawania nakazów zabezpieczających majątek przechowywany na rachunkach bankowych bardzo się różnią w zależności od państwa członkowskiego²;
- w wielu państwach członkowskich nie jest przewidziana możliwość uzyskania informacji na temat miejsca, w którym dłużnik ma rachunek bankowy;
- koszty uzyskania i wykonania nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w sytuacji transgranicznej są z reguły wyższe niż w sprawach krajowych;
- rozbieżności między krajowymi systemami egzekucji i czas jej trwania stanowią poważny problem dla wierzycieli.

W celu zmierzania się z tą problematyką Komisja Europejska zaproponowała przyjęcie rozporządzenia mającego na celu wprowadzenie nowego instrumentu prawnego o charakterze zabezpieczającym – europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym – jako alternatywę dla procedur krajowych. Komisja szacuje, że stosowanie zaproponowanego narzędzia może umożliwić przedsiębiorstwom odzyskanie do 600 mln EUR niewypłaconych wierzytelności³.

Głównym zamierzeniem Komisji jest zapewnienie prawdziwego i skutecznego „efektu zaskoczenia” w wykonywaniu europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w taki sposób, aby uniemożliwić dłużnikowi pobieranie i przekazywanie sum przechowywanych na innych rachunkach bankowych znajdujących się w państwie członkowskim niebędącym państwem, w którym toczy się postępowanie. W tym celu

¹ Zob.: wniosek w sprawie rozporządzenia (COM(2011)445, s.3).

² Nakaz zabezpieczający majątek nie jest pojęciem „uniwersalnym” w systemie prawnym Unii. Wręcz przeciwnie, istnieją różne środki przejściowe w różnych przepisach krajowych, które mają formę instrumentów ogólnych, jak nakaz (Irlandia), orzeczenia (Dania), instrumenty szczegółowe, jak Garnishment Order (Malta). W tym kontekście należy zapoznać się z analizą porównawczą procedur krajowych mających na celu uzyskanie nakazu zabezpieczenia, sporządzoną przez CSES w formie badania zleconego przez Komisję Europejską, opublikowanego w 2011 r.: „*Study for an Impact Assessment on a Draft Legislative Proposal on the Attachment of Bank Accounts*” (s. 70-85).

³ Zob.: Sporządzona przez Komisję ocena skutków wniosku w sprawie rozporządzenia (s. 35) dostępna jest pod następującym adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2011:0937:FIN:EN:PDF>.

wniosek przewiduje, że europejska procedura jest dostępna również przed uzyskaniem tytułu wykonawczego w państwie członkowskim, w którym znajduje się dłużnik¹ i że europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym wydawany jest w procedurze ex parte, tj. bez uprzedniego przesłuchania dłużnika².

2. Analiza głównych środków zaproponowanych we wniosku.

2.1. Definicje.

- **„Sprawy mające skutki transgraniczne” (art. 3).**

W omawianym wniosku, w celu określenia zakresu stosowania rozporządzenia, przewidziano, że sprawa ma zawsze skutki transgraniczne, „chyba że sąd, do którego zwrócono się z wnioskiem o wydanie nakazu, oraz wszystkie rachunki bankowe, które mają zostać objęte nakazem, znajdują się w tym samym państwie członkowskim, a ponadto obie strony mają tam miejsce zwykłego pobytu”.

W celu wzmocnienia pewności prawnej sprawozdawca uznaje, że należy rozważyć obalenie domniemania zawartego w ww. postanowieniu i przewidzieć, że „sprawa ma skutki transgraniczne w przypadku gdy dłużnicy mają miejsce zwykłego pobytu w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie organu sądowego właściwego do wydania nakazu oraz rachunki bankowe, które mają zostać objęte nakazem, znajdują się w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie organu sądowego właściwego do wydania europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym”.

- **„Rachunek bankowy” (art. 4 ust. 1).**

Sprawozdawca uważa, że włączenie „instrumentów finansowych” do definicji rachunku bankowego może być źródłem różnych problemów związanych z utratą narastających odsetek. W tym kontekście art. 26 ust. 3 przewiduje, że wartość instrumentów finansowych określa się za pomocą odpowiedniej ceny rynkowej obowiązującej w dniu wykonania.

Następnie, w ust. 4 przewidziano, że „W przypadku gdy waluta środków przechowywanych na rachunku jest inna niż waluta, w której wystawiono nakaz, bank dokonuje przewalutowania odnośnej kwoty według oficjalnego kursu wymiany obowiązującego w dniu wykonania.”. Takie rozwiązania mogą się okazać problematyczne i szkodzić interesom dłużnika, gdyż wartość instrumentów finansowych narażona jest na ryzyko w związku z wahaniami stóp rynkowych. W związku z tym należałoby zwolnić bank z wszelkiej odpowiedzialności w tym zakresie albo, z myślą o uproszczeniu procedury, ograniczyć przedmiot podlegający zabezpieczeniu do samych środków pieniężnych.

- **„Roszczenie” (art. 4 ust. 7).**

Sprawozdawca uważa, że definicja „roszczenia” zawarta we wniosku musi zostać rozszerzona w celu dokładniejszego określenia charakteru roszczenia. W tym celu bezpośrednio

¹ Artykuł 5 (dostępność).

² Art. 10 (postępowanie ex parte).

odniesienie do wymogów związanych z płynnością i wymagalnością umożliwiłoby dokładniejsze ustalenie, czy roszczenie jest uzasadnione, a także uniknięcie niezgodności w związku z interpretacją charakteru roszczenia, w oparciu o którą sędzia ma wydawać europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym.

2.2. Bilansowanie praw dłużnika i wierzyciela.

Mimo że niezbędne jest zagwarantowanie efektu zaskoczenia poprzez korzystanie z procedury *ex parte* w celu wydawania nakazu, sprawozdawca uważa, że należy rozważyć ponownie wydzwięk niektórych postanowień, tak aby doprowadzić do właściwego zrównoważenia praw wierzyciela i dłużnika. Wniosek wydaje się w nadmiernym stopniu zorientowany na skarżącego i nie oferuje gwarancji niezbędnych do ograniczenia potencjalnie drakońskich konsekwencji nakazu.

W tym kontekście sprawozdawca uważa, że niezbędne jest rozważenie wniesienia pewnych zmian do wniosku w sprawie rozporządzenia, zmian które umożliwią wzmocnienie ochrony dłużnika w przypadku ewentualnego „nadużycia” procedury przez wierzyciela. Według sprawozdawcy takie zmiany będą mogły dotyczyć aspektów związanych z dowodami (art. 11) i trybem wykonania nakazu (art. 16 i 17) oraz będą miały na celu wzmocnienia praw dłużnika, nie naruszając przy tym efektu zaskoczenia, gwarantowanego przez procedurę *ex parte*.

Uwzględniając powyższe uwagi, sprawozdawca uważa, że pożądane byłoby wprowadzenie przepisu przewidującego, w wyjątkowych i należycie uzasadnionych przypadkach, możliwość podjęcia przez sąd decyzji o wezwaniu pozwanego w celu uzyskania dodatkowych informacji¹, dzięki którym możliwe będzie bardziej dokładne ustalenie, czy wniosek jest uzasadniony. Jednocześnie w przypadku, w którym stawienie się dłużnika może zaszkodzić spełnieniu roszczenia wierzyciela i konkretnemu wdrożeniu środka zabezpieczającego, sędzia mógłby bez wysłuchania drugiej strony przyjąć lub odrzucić odnośny wniosek.

Jeżeli chodzi o tryb wykonania, art. 16 odnosi się do wszelkich informacji „niezbędnych do zidentyfikowania pozwanego i jego rachunku przez bank”. W związku z tym sprawozdawca uważa, że dane, o których mowa w art. 16 lit. c) pkt iii) i iv), tj. data urodzenia lub krajowy numer identyfikacyjny lub numer paszportu lub numer w rejestrze przedsiębiorstw muszą być zawsze przekazywane w celu podniesienia poziomu szczegółowości informacji niezbędnych do zidentyfikowania rachunku dłużnika, co tym samym umożliwi podniesienie stopnia ochrony praw dłużnika. Takie postanowienie umożliwiłoby ponadto szybsze i pewniejsze zidentyfikowanie rachunku dłużnika.

W przypadku, w którym wierzyciel nie posiada informacji wymaganych na mocy art. 17, może on zwrócić się o nie do właściwych organów państwa członkowskiego wykonania nakazu. Zaistnienie takiej sytuacji jest wysoce prawdopodobne, może jednak doprowadzić zbyt łatwo do ogólnego stwierdzenia przez wierzyciela, że pozwany ma rachunek bankowy w danym państwie członkowskim.

¹ Prawo do bycia wysłuchanym przez sąd jest jedną z podstawowych zasad w systemach prawnych państw członkowskich.

Zgodnie z opinią wydaną przez Europejskiego Inspektora Ochrony Danych¹, sprawozdawca proponuje rozważyć pewne zmiany mające na celu wprowadzenie uregulowań i ograniczeń dotyczących wniosku o informacje, a także udzielenia informacji na temat rachunku bankowego pozwanego, które są rzeczywiście niezbędne do zidentyfikowania pozwanego i jego rachunków. Dlatego sformułowanie art. 17 ust. 2² wydaje się zbyt ogólne i mogłoby doprowadzić do ujawnienia informacji, które nie są stosowne ani istotne w ramach postępowania i do złamania tajemnicy bankowej.

2.3. Koszty związane ze stosowaniem procedury.

Wniosek Komisji przewiduje, że należące do banków pokrycie lub zwrot kosztów wdrażania europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym będzie regulowane przepisami krajowymi (art. 30 ust. 1). W świetle różnorodnych systemów prawnych państw członkowskich, tego typu postanowienie może powodować ryzyko wystąpienia form dyskryminacji ze szkodą dla instytucji kredytowych, w przypadku których ww. odszkodowanie nie jest przewidziane.

Zaproponowana procedura bezsprzecznie wiąże się ze znacznym nakładem zasobów ludzkich i finansowych, których wysokość należy rozpatrywać łącznie z faktem, że przedmiotem zainteresowania w ramach tej procedury nie jest interes publiczny, ale interes osób prywatnych. W świetle tego stwierdzenia sprawozdawca uważa, że w art. 30 należy przewidzieć wyraźne i zharmonizowane przepisy dotyczące pokrywania kosztów ponoszonych przez banki, a także ram czasowych i warunków w tym zakresie.

3. Wnioski.

Sprawozdawca jest zdania, że europejski nakaz zabezpieczenia na rachunku bankowym jest istotnym instrumentem mogącym przyczynić się do rozwoju rynku wewnętrznego, ułatwiając przy tym transgraniczne transakcje handlowe. Obecnie doprowadzenie do zastosowania tymczasowych środków zabezpieczających wobec przechowywanego za granicą majątku dłużnika jest uciążliwe, długotrwałe i kosztowne. Szybki i łatwy dostęp do tego rodzaju środków tymczasowych jest często istotny dla zagwarantowania, że dłużnik nie usunie ani nie rozdrobni swego majątku do czasu uzyskania przez wierzyciela i wykonania orzeczenia w danej sprawie.

Ze względu na wagę tego środka zabezpieczającego oraz na wyżej przedstawione uwagi, sprawozdawca wzywa do głębszego rozważenia kwestii, określenie jakich konkretnych środków w przedmiotowym rozporządzeniu byłoby najbardziej pożądane i z zainteresowaniem będzie śledzić pogłębioną debatę, która będzie się toczyć w nadchodzących miesiącach.

¹ Zob.: Opinia Europejskiego Inspektora Ochrony Danych; Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 373 z 21.12.2011 s. 4.

² W przypadku gdy pozwany nie dysponuje wszystkimi informacjami o rachunku wymaganymi zgodnie z art. 16, może on zwrócić się do właściwego organu państwa członkowskiego wykonania o uzyskanie niezbędnych informacji. Taki wniosek, który należy przedstawić wraz z wnioskiem o wydanie nakazu, „zawiera wszystkie informacje, którymi dysponuje powód, na temat pozwanego i jego rachunków bankowych” (art. 17 ust. 2).

