



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

---

*Comisia pentru afaceri juridice*

---

**2009/2169(INI)**

16.2.2011

## **PROIECT DE RAPORT**

conținând recomandări către Comisie privind măsurile provizorii propuse pentru înghețarea și divulgarea activelor debitorilor în cazurile transfrontaliere (2009/2169(INI))

Comisia pentru afaceri juridice

Raportoare: Arlene McCarthy

(Inițiativă - articolul 42 din Regulamentul de procedură)

## CUPRINS

	<b>Pagina</b>
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN .....	3
ANEXĂ LA PROPUNEREA DE REZOLUȚIE: RECOMANDĂRI DETALIAȚE PRIVIND CONȚINUTUL PROPUNERII SOLICITATE .....	6
EXPUNERE DE MOTIVE.....	11

## PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

**conținând recomandări către Comisie privind măsurile provizorii propuse pentru înghețarea și divulgarea activelor debitorilor în cazurile transfrontaliere (2009/2169(INI))**

*Parlamentul European,*

- având în vedere articolul 225 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,
  - având în vedere Rezoluția sa din 25 octombrie 2007 referitoare la Cartea verde privind creșterea eficienței punerii în aplicare a hotărârilor judecătorești în Uniunea Europeană: poprirea asiguratorie a conturilor bancare<sup>1</sup>,
  - având în vedere Rezoluția sa din 22 aprilie 2009 referitoare la executarea efectivă a hotărârilor în Uniunea Europeană: transparența activelor debitorilor<sup>2</sup>,
  - având în vedere Rezoluția sa din 25 noiembrie 2009 referitoare la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Un spațiu de libertate, securitate și justiție în serviciul cetățenilor – Programul de la Stockholm<sup>3</sup>,
- având în vedere Programul de la Stockholm pentru 2010-2014 - O Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora adoptat de Consiliul European la 10 decembrie 2009, în special punctul 3.4.2<sup>4</sup>,
- având în vedere articolele 42 și 48 din Regulamentul său de procedură,
  - având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri juridice și avizul Comisiei pentru afaceri economice și monetare (A7-0000/2010),
- A. întrucât cel mai important instrument al Uniunii pentru promovarea creșterii în perioada care urmează crizei financiare este piața sa internă; întrucât este esențial ca milioane de întreprinderi și cetățeni care folosesc piața internă și dreptul de a locui, de a lucra și de a călători pe teritoriul UE să dispună de căi de atac eficiente în cazul în care introduc o acțiune împotriva unui alt cetățean sau a unei alte întreprinderi;
- B. întrucât piața internă și spațiul de libertate, securitate și justiție devin o realitate pentru cetățeni și întreprinderi doar acolo unde dreptul Uniunii, în special în domeniul justiției civile, este aplicat într-un mod eficace, de la transpunere și sensibilizare până la aplicare și executare;
- C. întrucât nivelul actual de recuperare cu succes a datoriilor transfrontaliere este extrem de scăzut, atât pentru activele persoanelor fizice, cât și pentru întreprinderi; întrucât această stare de fapt descurajează comerțul transfrontalier, trimite un mesaj de impunitate debitorilor recalcitranți și afectează performanța economică a Uniunii;

---

<sup>1</sup> JO C 263, 16.10.2008, p. 655.

<sup>2</sup> Texte adoptate, P6\_TA(2009)0238.

<sup>3</sup> Texte adoptate, P7\_TA(2009)0090.

<sup>4</sup> Concluziile Consiliului European din 10-11 decembrie 2009 - EUCO 6/09.

- D. întrucât costul recuperării datoriilor transfrontaliere este în prezent prohibitiv pentru creditori în cazurile în care un debitor are active în mai multe state membre; întrucât a sosit timpul să simplificăm și să accelerăm acest proces de recuperare;
- E. întrucât măsurile de aplicare transfrontalieră trebuie să fie o prioritate pe piața internă și instanțele trebuie să poată să acționeze rapid pentru a dispune înghețarea activelor debitorului sau ale pretinsului debitor; întrucât, în lipsa unui astfel de instrument, comercianții necinstiți și alții care încearcă în mod intenționat să se sustragă răspunderii proprii își pot transfera activele într-o altă jurisdicție, forțând cetățenii și micile întreprinderi care au obținut deja o hotărâre în instanță să apeleze la instanțele unui alt stat membru pentru a-și recupera activele;
- F. întrucât este necesar un ordin de divulgare a informațiilor cu privire la active, date fiind dificultățile practice pe care le întâmpină creditorii în accesarea informațiilor referitoare la debitori din surse publice sau private într-un context transfrontalier;
- G. întrucât măsurile legislative cerute în această rezoluție ar trebui să se bazeze pe evaluări ale impactului detaliate, așa cum a solicitat Parlamentul;
- H. întrucât în fiecare stat membru ar trebui puse la dispoziție informații detaliate referitoare la procedurile pentru executarea acțiunilor, prin portalul european e-justiție;
- I. întrucât instrumentele propuse ar trebui să completeze dreptul și inițiativele existente ale Uniunii, în special directiva privind efectuarea cu întârziere a plăților în tranzacțiile comerciale, regulamentul privind competența judiciară și recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială<sup>1</sup>, procedura europeană de somație de plată<sup>2</sup>, procedura europeană cu privire la cererile cu valoare redusă<sup>3</sup>, și portalul european e-justiție;
- J. întrucât instrumentele ar trebui să fie simple și ar trebui să evite întârzierile și cheltuielile inutile; întrucât acestea ar trebui să fie disponibile, acolo unde este cazul, *ex parte*, cu „efect surpriză”; întrucât drepturile debitorilor și ale pretinșilor debitori ar trebui apărate în mod corespunzător pentru a evita orice utilizare necorespunzătoare a măsurilor cerute,
1. solicită Comisiei să prezinte rapid propuneri Parlamentului, în temeiul articolului 81 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, referitoare la măsurile pentru înghețarea și divulgarea activelor debitorilor și ale pretinșilor debitori în cazurile transfrontaliere, cu respectarea recomandărilor detaliate de mai jos;
  2. confirmă că aceste recomandări respectă principiul subsidiarității și drepturile fundamentale ale cetățenilor;
  3. consideră că propunerea solicitată nu are implicații financiare pentru bugetul Uniunii;

---

<sup>1</sup> Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22.12.2000, JO L 21, 16.1.2001, p. 1.

<sup>2</sup> Regulamentul (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată.

<sup>3</sup> Regulamentul (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă.

4. încredințează Președintelui sarcina de a transmite Consiliului și Comisiei prezenta rezoluție, precum și recomandările detaliate în anexă.

## ANEXĂ LA PROPUNEREA DE REZOLUȚIE: RECOMANDĂRI DETALIAȚE PRIVIND CONȚINUTUL PROPUNERII SOLICITATE

### **Partea 1: Instrumente solicitate**

*Recomandarea 1 (în ceea ce privește forma și natura instrumentelor ce urmează a fi adoptate)*

Parlamentul European solicită următoarele instrumente: un ordin european de conservare a activelor (OECA) și un ordin european de divulgare a activelor (OEDA). Acțiunea Uniunii ar trebui să ia forma unui regulament. Ambele instrumente ar trebui să fie măsuri corective de sine stătătoare care să vină în completarea celor disponibile conform legislației naționale și ar trebui să se aplice doar cazurilor transfrontaliere.

### **Partea 2: Recomandări comune pentru ambele instrumente**

*Recomandarea 2 (în ceea ce privește competența judiciară de a emite un astfel de ordin)*

Parlamentul European consideră că instrumentele solicitate ar trebui să conțină norme jurisdicționale uniforme care să specifice care sunt instanțele naționale competente să le emită. Aceste norme uniforme ar trebui să ia în considerare faptul că instanța care are jurisdicție materială în temeiul Regulamentului (CE) nr. 44/2001 al Consiliului<sup>1</sup> este, în general, cea mai în măsură să se ocupe de aceste somații. De asemenea, ele ar trebui să ia în considerare etapa la care s-a ajuns în cadrul procedurii principale în cursul căreia se solicită ordinul.

*Recomandarea 3 (în ceea ce privește competența judiciară de a audia contestațiile la ordine)*

Parlamentul European consideră că instanța care a inițiat OECA sau OEDA ar trebui să aibă competența judiciară exclusivă de a audia contestațiile la ordinul respectiv, în cazul în care aceste contestații se referă la efectul unui ordin la nivelul UE. Acolo unde contestația se referă la efectul unui ordin într-un stat membru specific, altul decât cel în care se află instanța unde a fost inițiată procedura, această regulă poate fi moderată pentru a proteja debitorii, pretenșii debitori și terții, conferind competență judiciară și acelor instanțe din statul membru în care sunt situate activele. Temeiurile în baza cărora se poate face contestația față de ordine ar trebui enumerate exhaustiv în instrumentele solicitate.

*Recomandarea 4 (în ceea ce privește formularul standard pentru solicitarea ordinelor și raportarea)*

Parlamentul European consideră că ambele ordine ar trebui să poată să fie solicitate prin intermediul unui formular multilingv standard, inclusiv prin intermediul portalului european e-justiție. Formularul ar trebui să fie cât mai simplu cu putință. Comunicarea ar trebui, de asemenea, standardizată în ceea ce privește executarea somațiilor (de exemplu, în cazul

---

<sup>1</sup> Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO L 12, 16.1.2001, p. 1).

OECA, răspunsul trimis de bancă autorității de executare referitor la succesul popririi asiguratorii, înștiințarea debitorului etc.).

#### *Recomandarea 5 (în ceea ce privește raportarea)*

Comisiei ar trebui să îi revină obligația de a raporta cu privire la punerea în aplicare a instrumentelor solicitate și, în special, cu privire la asimilarea lor.

### **Partea 3: Recomandări specifice Ordinului european de conservare a activelor**

#### *Recomandarea 6 (în ceea ce privește etapa procedurilor principale în cadrul căreia se poate solicita un astfel de ordin)*

Parlamentul European este de părere că este esențial să se poată obține un OECA *ex parte*, adică fără a i se trimite o înștiințare formală părții ale cărei bunuri sunt vizate. Acest ordin ar trebui să fie disponibil înainte, în timpul și după procedura principală.

#### *Recomandarea 7 (în ceea ce privește cazul care urmează a fi susținut de creditor)*

Parlamentul European consideră că instanța națională ar trebui să fie cea care decide dacă acordă sau nu un OECA. Mai mult, pentru crearea unei solide aparențe de drept (*fumus boni juris*) și invocarea urgenței (*periculum in mora*), sarcina probei ar trebui să îi revină reclamantului. Aceste criterii ar trebui să fie evaluate de instanțele naționale pe baza jurisprudenței existente a Curții de Justiție.

#### *Recomandarea 8 (în ceea ce privește cantitatea minimă de informații necesare pentru a emite un OECA)*

Parlamentul European consideră că informațiile exacte referitoare la debitor sau la pretinsul debitor ar trebui să fie suficiente, fără a fi nevoie și de numerele conturilor bancare. Aceste informații ar trebui să fie suficiente pentru a împiedica confuzia în cazul omonimiei.

#### *Recomandarea 9 (în ceea ce privește forța executorie a unui astfel de ordin)*

Dacă ordinul a fost obținut înaintea unei hotărâri care să stabilească existența unei datorii, cum se întâmplă cel mai adesea, ar trebui să poată fi executat pe întreg teritoriul UE cu condiția respectării unor măsuri provizorii necesare minime. În schimb, dacă ordinul a fost obținut după o hotărâre care a stabilit existența unei datorii, atunci acesta ar trebui să poată să fie executat pe întreg teritoriul UE, fără a fi necesare măsuri provizorii.

#### *Recomandarea 10 (în ceea ce privește efectul unui astfel de ordin)*

Parlamentul European consideră că efectul OECA trebuie să se limiteze la poprirea asiguratorie a conturilor bancare și la înghețarea provizorie a depozitelor bancare și că acesta nu ar trebui să-i confere creditorului nicio formă de proprietate asupra activelor. Ar trebui să se aibă în vedere și dacă ordinul ar putea să acopere și alte tipuri de active, precum proprietățile imobiliare sau active viitoare (o creanță pe cale să devină plătită sau o moștenire).

OECA nu ar trebui să afecteze mai multe conturi bancare decât este necesar și ar trebui să se limiteze la valoarea datoriei, plus eventualele cheltuieli de judecată și dobânzi. Ar trebui ca instanța care inițiază procedura să poată limita ordinul în timp, pentru fiecare caz în parte, luând în considerare particularitățile fiecăruia.

*Recomandarea 11 (în ceea ce privește procesarea OECA-urilor)*

Parlamentul European ar prefera să se utilizeze un sistem de transmisie electronică care să conecteze instanța emitentă la banca care deține conturile, care poate fi accesat prin intermediul portalului european e-justiție, însă rămâne deschis tuturor alternativelor.

Parlamentul European consideră că OECA ar trebui să le impună băncilor să aducă la îndeplinire ordinul imediat (de exemplu, în cadrul anumitor limite temporale definite strict) și obligația de a informa autoritatea de aplicare a legii cu privire la succesul sau eșecul unei astfel de popririi. Această procesare ar trebui să respecte normele aplicabile privind protecția datelor.

Parlamentul European solicită Comisiei să conceapă instrumentul solicitat în așa fel încât costurile utilizării sale să fie minime. Date fiind diferențele substanțiale ale costurilor popririi asiguratorii a conturilor dintre statele membre, ar trebui să se analizeze dacă instrumentul solicitat ar trebui să aibă în vedere armonizarea acestor costuri sau dacă decizia privind nivelul acestor costuri ar trebui să rămână la latitudinea statelor membre. În orice caz, aceste costuri nu ar trebui să depășească o limită maximă stabilită în regulament, ar trebui să fie transparente, nediscriminatorii, să reflecte costurile reale suportate și să ia în considerare înființarea unei zone unice de plăți în euro și faptul că aceste proceduri trebuie standardizate cât mai mult cu putință.

Parlamentul European solicită să se analizeze în detaliu problema părții care ar trebui să suporte costul procesării OECA, inclusiv bunele practici de la nivel național și regional.

*Recomandarea 12 (în ceea ce privește garanțiile procedurale pentru debitori și preținșii debitori)*

Parlamentul European consideră că instrumentul solicitat ar trebui să includă un set complet de garanții pentru debitori și preținșii debitori:

A. când este solicitată înaintea unei hotărâri care stabilește existența unei datorii, acordarea unui OECA ar trebui condiționată de punerea la dispoziția instanței de către reclamant a unei cauțiuni sau a altor garanții, în vederea despăgubirii pârâtului și a eventualelor terțe părți pentru eventualele daune suferite. Pârâtul ar trebui să aibă posibilitatea de a revoca OECA oferind o cauțiune. Statele membre ar trebui să se asigure că aceste dispoziții nu împiedică accesul celor care dispun de mijloace financiare limitate.

B. dacă OECA este acordat fără notificare (*ex parte*), pârâtul ar trebui să fie înștiințat formal și să i se pună la dispoziție toate informațiile necesare pentru a pregăti o contestație la ordin fără întârziere după executare.



C. pârâtul ar trebui să aibă dreptul de a prezenta o contestația *ex post* la OECA. Temeiurile în baza cărora se poate introduce o astfel de contestație ar trebui armonizate în instrumentul solicitat. Competența judiciară de a audia o astfel de contestație ar trebui armonizată, de asemenea, în cadrul instrumentului.

D. pentru OECA ar trebui stabilită un calendar clar. În special, dacă procedura principală nu a fost încă inițiată, instanța emitentă ar trebui să stabilească un termen în acest sens.

E. instrumentul ar trebui să țină cont în mod corespunzător de diversitatea practicilor la nivel național în ceea ce privește greutățile debitorului, inclusiv de pragurile-limită existente sub care conturile bancare ale unei persoane fizice nu pot fi poprite. Prin urmare, aceste chestiuni ar trebui lăsate la latitudinea legislației din statul membru unde își are reședința obișnuită debitorul sau pretinsul debitor. Cu toate acestea, pentru a spori securitatea juridică pentru creditori, statele membre ar trebui să aibă obligația de a-i comunica Comisiei informații referitoare la existența unor astfel de derogări, care ar fi făcute publice.

F. OECA ar trebui să specifice faptul că creditorul execută un OECA pe riscul său și că poate fi tras la răspundere în vederea despăgubirii debitorului pentru orice daune rezultate ca urmare a măsurilor de punere în aplicare.

#### **Partea 4: Recomandări specifice Ordinului european de divulgare a activelor**

##### *Recomandarea 13 (în ceea ce privește natura unui astfel de ordin)*

Parlamentul European consideră că acest ordin ar trebui să poată fi solicitat cel puțin ca urmare a unei hotărâri care stabilește existența unei datorii. Comisia ar trebui să stabilească dacă ordinul poate fi pus la dispoziție la începutul procedurii, de exemplu când instanța competentă în fond consideră că există un risc real ca hotărârea sa să nu fie respectată, și ce garanții corespunzătoare ar trebui create.

Mai mult, Parlamentul European consideră că fiecărui stat membru ar trebui să i se solicite să decidă care autoritate sau autorități este/sunt competentă/competente să inițieze un OEDA. Autoritățile numite astfel vor putea să emită OEDA-uri pentru fiecare caz în parte, luând în considerare circumstanțele fiecăruia.

##### *Recomandarea 14 (în ceea ce privește domeniul de aplicare materială a unui astfel de ordin)*

Parlamentul European consideră că debitorilor ar trebui, ca regulă generală, să li se solicite să divulge toate activele situate în interiorul spațiului de libertate și justiție, pentru a oferi creditorilor o gamă cât mai largă de acțiuni posibile.

##### *Recomandarea 15 (în ceea ce privește forța executorie a unui astfel de ordin)*

Parlamentul European consideră că doar instanța sau autoritatea care a inițiat OEDA-ul ar trebui să poată să-l modifice sau să-l anuleze. Un astfel de ordin ar trebui să poată fi executat pe întreg teritoriul UE fără a fi necesare măsuri provizorii.

##### *Recomandarea 16 (în ceea ce privește garanțiile procedurale pentru debitori și preținșii*

*debitori)*

Parlamentul European consideră că instrumentul solicitat ar trebui să includă un set complet de garanții pentru debitori:

A. instrumentul ar trebui să găsească un echilibru corespunzător între dreptul la protecția datelor personale, garantat de Directiva 95/46/CE și prevăzut în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, și punerea efectivă în aplicare a hotărârilor. În special, ar trebui create garanții pentru a proteja informațiile divulgate ca urmare a unui OEDA și pentru a împiedica utilizarea lor neadecvată.

B. OECA ar trebui să specifice faptul că creditorul îl execută pe riscul său și că poate fi tras la răspundere în vederea despăgubirii debitorului pentru orice daune rezultate ca urmare a divulgării.

C. plata integrală a datoriei ar trebui să ducă la anularea OEDA-ului.

*Recomandarea 17 (în ceea ce privește penalizările pentru declarații incorecte)*

Parlamentul European consideră că instrumentul solicitat ar trebui să stabilească un cadru de penalizări pentru nerespectare sau declarații false, pentru a asigura respectarea eficace și uniformă a ordinului în întreg spațiul de libertate, securitate și justiție.

## EXPUNERE DE MOTIVE

Milioane de întreprinderi își exercită dreptul de a realiza schimburi comerciale pe piața internă a UE. Milioane de cetățeni își exercită dreptul de a locui, lucra și călători pe întreg cuprinsul UE. Este esențial ca, pe piața internă, cetățenii să dispună de căi de atac eficiente în eventualitatea în care introduc o acțiune împotriva unui cetățean sau unei întreprinderi.

UE dispune de o legislație în vigoare care permite litigii transfrontaliere și recunoașterea reciprocă a hotărârilor instanțelor naționale, între care Regulamentul Bruxelles I, Titlul executoriu european, procedura europeană cu privire la cererile cu valoare redusă și somația europeană de plată. Obținerea hotărârii judecătorești este însă doar o componentă a procesului; cetățenii și întreprinderile trebuie să aibă dreptul ca hotărârile care îi vizează să fie executate efectiv.

O componentă necesară a executării efective constă în a da instanțelor posibilitatea, ca măsură intermediară, să acționeze rapid pentru a dispune o divulgare a activelor debitorilor și a le îngheța.

În lipsa unei astfel de măsuri, comercianții necinstiți și alți debitori se pot sustrage propriei răspunderi, transferându-și pur și simplu activele în altă jurisdicție și privându-l astfel pe creditor de executarea efectivă a hotărârii judecătorești pe piața unică.

Cetățenii sau micile întreprinderi vor fi irosit bani în vederea obținerii unei hotărâri judecătorești, doar pentru a fi nevoiți să se adreseze apoi unei instanțe dintr-un alt stat membru, fără garanția că vor avea succes sau li se va face dreptate.

Instituțiile europene au atras atenția asupra necesității unui sistem eficient de înghețare și divulgare a activelor debitorilor:

Există două cărți verzi ale Comisiei pe această temă, cea din 2006, privind poprirea asiguratorie a conturilor bancare, și cea din 2008, privind transparența activelor debitorilor.

- Parlamentul a adoptat rezoluții care solicită instituirea unei proceduri de înghețare temporară a conturilor bancare (raportor: Kurt Lechner)<sup>1</sup> și prin care invită Comisia să analizeze posibilitatea unei măsuri comunitare provizorii privind divulgarea (raportoare: Neena Gill)<sup>2</sup>, pe lângă măsurile instanțelor naționale, care ar avea efect pe tot cuprinsul UE. În ambele rapoarte, Parlamentul a precizat că orice instrument al Uniunii ar trebui să se limiteze la soluționarea cauzelor transfrontaliere.

- Programul de la Stockholm al Consiliului Europei invită Comisia „să evalueze necesitatea și fezabilitatea punerii la dispoziție a anumitor măsuri provizorii la nivelul Uniunii, inclusiv de protecție, de exemplu pentru a preîntâmpina dispariția activelor înainte de executarea unei creanțe” și „să prezinte propuneri corespunzătoare de îmbunătățire a eficacității executării

<sup>1</sup> 25 octombrie 2007, privind poprirea asiguratorie a conturilor bancare (2007/2026(INI))

<sup>2</sup> 22 aprilie 2009 privind transparența activelor debitorilor (2008/2233(INI)).

hotărârilor în Uniune privind conturile bancare și activele debitorilor, pe baza cărților verzi din 2006 și 2008”.

- În rezoluția sa din 25 noiembrie 2009 referitoare la viitorul Program de la Stockholm, Parlamentul solicită „propuneri pentru un sistem european simplu și autonom în ceea ce privește oprirea asigurătorie a conturilor bancare și înghețarea temporară a depozitelor bancare”.

– Comisia a organizat o audiere publică la 1 iunie și propunerea sa este prevăzută pentru iulie 2011. O inițiativă legislativă privind transparența activelor debitorilor este programată pentru 2013.

Comisia a elaborat prezentul raport legislativ din proprie inițiativă pentru:

- a invita Comisia să formuleze cât mai repede propuneri cu privire la măsurile provizorii de înghețare și divulgare a activelor debitorilor în cauzele transfrontaliere; și
- a stabili elementele-cheie pe care Parlamentul dorește să le includă în propunerile respective.