



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Στρασβούργο, 12.12.2012
SWD(2012) 417 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

**Τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1346/2000 περί των διαδικασιών
αφερεγγυότητας**

{COM(2012) 744 final}
{SWD(2012) 416 final}

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

**Τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1346/2000 περί των διαδικασιών
αφερεγγυότητας**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σε μια εποχή που η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει τη μεγαλύτερη κρίση στην ιστορία της, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει υπογραμμίσει επανειλημμένα τον ρόλο που διαδραματίζει η Ένωση για την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης δίνοντας παράλληλα ώθηση στην οικονομική εξυγίανση. Κατά συνέπεια, η ανάπτυξη βρίσκεται στο επίκεντρο της ατζέντας της Επιτροπής στον τομέα της δικαιοσύνης («Δικαιοσύνη για την ανάπτυξη»).

Ένα από τα μέτρα στήριξης της οικονομικής δραστηριότητας στον τομέα της δικαιοσύνης είναι η αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1346/2000 του Συμβουλίου περί των διαδικασιών αφερεγγυότητας («κανονισμός» ή «ΚΔΑ»). Το χρονικό διάστημα 2009-2011, πτώχευσαν στην ΕΕ 200 000 επιχειρήσεις ετησίως κατά μέσο όρο, με αποτέλεσμα την άμεση απώλεια 1,7 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας ετησίως κατά μέσο όρο. Το ένα τέταρτο περίπου αυτών των πτωχεύσεων εμπεριέχει διασυννοριακό στοιχείο, και συνεπώς εμπίπτει στον ΚΔΑ. Δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις που ασκούν διασυννοριακή δραστηριότητα είναι συνήθως μεγαλύτερες από τον μέσο όρο, το ποσοστό των θέσεων εργασίας που επηρεάζονται είναι πιθανό να είναι μεγαλύτερο από το ποσοστό των πτωχεύσεων, ακόμη και χωρίς να ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις στους πιστωτές των επιχειρήσεων αυτών.

Η Επιτροπή περιέλαβε την αναθεώρηση του κανονισμού στο πρόγραμμα εργασίας της για το 2012, σε ευθυγράμμιση με τη ρήτρα αναθεώρησης του άρθρου 46 του κανονισμού. Η αναθεώρηση είναι συμβατή με τη στρατηγική Europe 2020, την Ευρωπαϊκή Πράξη για τις Μικρές Επιχειρήσεις, την Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης για το 2012 και την Πράξη για την Ενιαία Αγορά II. Τον Οκτώβριο 2011, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα με το οποίο ζητούσε την αναθεώρηση του κανονισμού και συνιστούσε την εναρμόνιση συγκεκριμένων πτυχών του δικαίου αφερεγγυότητας και του εταιρικού δικαίου. Η αναθεώρηση του κανονισμού θα εγκριθεί μαζί με έκθεση για την εφαρμογή του, όπως προβλέπει η ρήτρα αναθεώρησης του κανονισμού.

2. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

2.1. Αξιολόγηση του κανονισμού

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1346/2000 περί των διαδικασιών αφερεγγυότητας θεσπίζει ένα νομικό πλαίσιο για τη διασυννοριακή αφερεγγυότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο ΚΔΑ θεσπίζει ενιαίους κανόνες για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σχετικών με την αφερεγγυότητα και για το εφαρμοστέο δίκαιο. Προβλέπει επίσης τον συντονισμό των διαφόρων διαδικασιών που αφορούν τον ίδιο οφειλέτη. Με λίγα λόγια:

- ο κανονισμός εφαρμόζεται σε νομικά και φυσικά πρόσωπα, εφόσον ο οφειλέτης έχει περιουσιακά στοιχεία ή οφειλέτες σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη·
- αρμόδιο για την έναρξη της κύριας διαδικασίας αφερεγγυότητας είναι το δικαστήριο του τόπου όπου βρίσκεται το κέντρο των κύριων συμφερόντων (ΚΚΣ). Η απόφαση περί έναρξης της διαδικασίας και όλες οι άλλες αποφάσεις τις οποίες εκδίδει το εν λόγω δικαστήριο αναγνωρίζονται και είναι εκτελεστές σε όλα τα άλλα κράτη μέλη·
- δευτερεύουσα διαδικασία μπορεί να αρχίσει σε κάθε κράτος μέλος στο οποίο ο οφειλέτης διαθέτει εγκατάσταση, δηλ. σε κάθε τόπο στον οποίο ο οφειλέτης διεξάγει οικονομική δραστηριότητα. Η δευτερεύουσα διαδικασία παράγει αποτελέσματα μόνο επί των περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη που βρίσκονται σε αυτό το κράτος μέλος. Ο σύνδικος της δευτερεύουσας διαδικασίας υπέχει υποχρέωση συνεργασίας με τον ομόλογό του της κύριας διαδικασίας (και αντιστρόφως) για τον συντονισμό της διαδικασίας και
- εφαρμοστέο στη διαδικασία αφερεγγυότητας είναι κατ' αρχήν το δίκαιο της χώρας έναρξης της διαδικασίας. Το δίκαιο αυτό ρυθμίζει, ιδίως, την κατάταξη των απαιτήσεων και τα διαδικαστικά δικαιώματα των πιστωτών.

Μολονότι ο ΚΑΔ θεωρείται γενικά ότι λειτουργεί επιτυχώς για τη διευκόλυνση των διασυνοριακών διαδικασιών αφερεγγυότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η αξιολόγηση αποκάλυψε μια σειρά προβλημάτων όσον αφορά την εφαρμογή του, καθώς και ότι ο κανονισμός δεν αντικατοπτρίζει επαρκώς τις τρέχουσες προτεραιότητες της ΕΕ και τις εθνικές πρακτικές του δικαίου αφερεγγυότητας, ιδίως όσον αφορά την προώθηση της διάσωσης των επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες.

Η αξιολόγηση του ΚΑΔ αποκάλυψε τα ακόλουθα βασικά προβλήματα:

- (1) Εμπόδια στη διάσωση εταιριών και στην ελεύθερη κυκλοφορία των επιχειρηματιών και των προσώπων που έχουν απαλλαγεί από τα χρέη τους.
- (2) Δυσκολίες κατά τον προσδιορισμό του δικαστηρίου που έχει δικαιοδοσία για την έναρξη της διαδικασίας.
- (3) Αναποτελεσματικές διασυνοριακές διαδικασίες.
- (4) Απουσία νομικού πλαισίου για την αφερεγγυότητα ομίλων εταιριών.

Στο παρόν κεφάλαιο αναλύονται τα τέσσερα προβλήματα, αφού πρώτα συνδεθούν, δεδομένου ότι είναι αλληλένδετα, και συνενωθούν σε δύο θέματα.

2.2. Ομάδα προβλημάτων 1: Προβλήματα που αφορούν το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού

Η πρώτη σειρά προβλημάτων αφορά ζητήματα σχετικά με κενά του ισχύοντος πεδίου εφαρμογής του κανονισμού, όπως η απουσία διατάξεων για τα προ-πρωχευτικά καθεστώτα, διατάξεων για τις διαδικασίες απαλλαγής των φυσικών προσώπων από τα χρέη και ειδικών κανόνων για τους ομίλους εταιριών.

2.2.1. Ο κανονισμός δεν καλύπτει εθνικές διαδικασίες αφερεγγυότητας που έχουν ως στόχο τη διάσωση εταιριών

Από τη θέσπιση του κανονισμού, τα δύο τρίτα σχεδόν των κρατών μελών εκσυγχρόνισαν το δίκαιο αφερεγγυότητάς τους με τη θέσπιση νέων διαδικασιών που αποβλέπουν στη διάσωση των επιχειρήσεων, προσφέροντας μια δεύτερη ευκαιρία σε έντιμους επιχειρηματίες και

επιτρέποντας την απαλλαγή των ιδιωτών από τα χρέη τους. Η μελέτη της Χαϊδελβέργης αποκάλυψε ότι τα δύο τρίτα σχεδόν των κρατών μελών διαθέτουν προ-πτωχευτικές ή υβριδικές (συνεχιζόμενη κατοχή της περιουσίας από τον οφειλέτη) διαδικασίες που δεν εμπίπτουν στον κανονισμό. Στόχος των διαδικασιών αυτών είναι η διάσωση των βιώσιμων επιχειρήσεων και η διατήρηση θέσεων εργασίας, ενώ τα οικονομικά οφέλη τους αναγνωρίζονται ευρέως.

Εάν οι διαδικασίες δεν καλύπτονται από τον κανονισμό, τα αποτελέσματά τους, μεταξύ άλλων η αναστολή των ατομικών διώξεων, δεν αναγνωρίζονται σε ολόκληρη την ΕΕ. Κατά συνέπεια, οι αλλοδαποί πιστωτές μπορούν να συνεχίσουν τις ατομικές διώξεις κατά της εταιρίας και των περιουσιακών της στοιχείων και είναι λιγότερο πρόθυμοι να συμμετάσχουν πλήρως σε διαπραγματεύσεις αναδιάρθρωσης ή να συναινέσουν σε σχέδια διάσωσης. Η ευκαιρία διάσωσης της εταιρίας μπορεί να χαθεί και οι θέσεις εργασίας δεν μπορούν να διασωθούν. Τα προβλήματα αυτά αντικατοπτρίζονται στις απόψεις που εξέφρασαν όσοι συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση: το 51% δήλωσε ότι **το γεγονός ότι οι προ-πτωχευτικές ή οι υβριδικές διαδικασίες αφερεγγυότητας δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού είναι προβληματικό**. Το 59% συμφώνησε επίσης ότι ο ΚΔΑ πρέπει να περιλάβει και τις εθνικές προ-πτωχευτικές διαδικασίες.

Το διάστημα 2009-2011, πτώχευσαν ετησίως στην Ένωση περισσότερες από 200 000 εταιρίες. Οι απώλειες θέσεων εργασίας υπολογίζονται σε 1,7 εκατομμύρια ετησίως. Εκτιμάται ότι περίπου 5 εκατομμύρια ευρωπαϊκές εταιρίες έχουν πελάτες, πιστωτές ή επιχειρηματικές σχέσεις σε άλλα κράτη μέλη και συνεπώς επηρεάζονται δυνητικά από τον κανονισμό ως οφειλέτες ή ως πιστωτές σε περίπτωση αφερεγγυότητας. Περίπου 50.000 εταιρίες (1% των 5 εκατομμυρίων) ετησίως θα καταστούν οφειλέτες, ενώ διπλάσιος αριθμός θα καταστούν οφειλέτες σε διασυνοριακές υποθέσεις αφερεγγυότητας.

Η διασυνοριακή αφερεγγυότητα επηρεάζει ιδίως μεγάλες εταιρίες οι οποίες είναι περισσότερο πιθανόν να ασκήσουν επιχειρηματική δραστηριότητα στο εξωτερικό από ό,τι οι ΜΜΕ. Η αφερεγγυότητα μιας μεγάλης εταιρίας έχει σοβαρές συνέπειες για την ευρωπαϊκή οικονομία, διότι οι μεγάλες εταιρίες, μολονότι αντιπροσωπεύουν μόνο το 0,2% των ευρωπαϊκών εταιριών, προσφέρουν το 30% των θέσεων εργασίας στην ΕΕ και παράγουν το 41% της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας. Οι μεγάλες εταιρίες συχνά έχουν ως προμηθευτές μικρότερες εταιρίες, οι οποίες είναι πιθανό να εδρεύουν στο εξωτερικό. Κατά συνέπεια, η αφερεγγυότητα μιας μεγάλης εταιρίας μπορεί να έχει σημαντικές αλυσιδωτές επιπτώσεις.

2.2.2. Ο κανονισμός δεν καλύπτει αποτελεσματικά το πλήρες φάσμα των προσωπικών καθεστώτων αφερεγγυότητας των κρατών μελών

Η αύξηση της προσωπικής υπερχρέωσης στην Ευρώπη οδήγησε πολλά κράτη μέλη να θεσπίσουν καθεστώτα προσωπικής αφερεγγυότητας. Αυτό οφείλεται στο ότι συνειδητοποιείται ολοένα και περισσότερο ότι η αφερεγγυότητα και τα προσωπικά χρέη που συνεπάγεται αποτελούν σημαντικό εμπόδιο για την επιχειρηματικότητα. Σκοπός της δυνατότητας απαλλαγής από τα χρέη είναι, μεταξύ άλλων, η αντιμετώπιση των αρνητικών κοινωνικών συνεπειών της προσωπικής υπερχρέωσης στα φυσικά πρόσωπα.

Μολονότι διάφορες προσωπικές διαδικασίες αφερεγγυότητας, συμπεριλαμβανομένης της απαλλαγής από χρέη, εμπίπτουν στον κανονισμό, μεγάλος αριθμός άλλων δεν καλύπτονται από αυτόν. Κατά συνέπεια, **οι οφειλέτες συνεχίζουν να ευθύνονται έναντι των αλλοδαπών πιστωτών**. Το γεγονός ότι ο ΚΔΑ δεν καλύπτει ορισμένα προσωπικά καθεστώτα

αφερεγγυότητας δεν επιτρέπει, συνεπώς, να δοθεί μια δεύτερη ευκαιρία στους έντιμους επιχειρηματίες και στα πρόσωπα που απαλλάσσονται από τα χρέη τους, ώστε να μπορέσουν να επωφεληθούν πλήρως από τις ευκαιρίες που προσφέρει η ενιαία αγορά. Κάτι τέτοιο έρχεται σε αντίφαση με τις πολιτικές της ΕΕ για την επιχειρηματικότητα.

Ο αριθμός περιπτώσεων προσωπικής αφερεγγυότητας που δεν εμπίπτουν στον κανονισμό εκτιμάται σε περίπου 200 000 ετησίως. Το ήμισυ όσων συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση (49%) συμφώνησε ότι **ο ΚΔΑ πρέπει να εφαρμόζεται στους ιδιώτες/αυτοαπασχολούμενους**, ενώ το ένα τρίτο (34%) διαφώνησε. Σε όσους συμφώνησαν περιλαμβάνονταν δικαστές, εκπρόσωποι επαγγελματικών κλάδων που ασχολούνται με την αφερεγγυότητα και πανεπιστημιακοί. Ορισμένοι συμμετέχοντες δεν θεωρούν ότι το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού πρέπει να επεκταθεί στους καταναλωτές.

2.2.3. Ο κανονισμός δεν αντιμετωπίζει αποτελεσματικά την αφερεγγυότητα ομίλων εταιριών

Μολονότι μεγάλος αριθμός περιπτώσεων διασυννοριακής αφερεγγυότητας αφορά ομίλους εταιριών, ο κανονισμός αφερεγγυότητας δεν περιέχει ειδικούς κανόνες για την αφερεγγυότητα πολυεθνικών ομίλων επιχειρήσεων. Η βασική παραδοχή στην οποία θεμελιώνεται ο κανονισμός αφερεγγυότητας είναι ότι οι διαδικασίες αφερεγγυότητας αφορούν μια μεμονωμένη νομική οντότητα και ότι, κατ' αρχήν, πρέπει να κινούνται χωριστές διαδικασίες για κάθε μεμονωμένο μέλος του ομίλου. Δεν προβλέπεται υποχρεωτικός συντονισμός των ανεξάρτητων διαδικασιών αφερεγγυότητας που αρχίζουν για μητρική εταιρία και τις θυγατρικές της.

Η κατάσταση αυτή περιορίζει τις προοπτικές επιτυχούς αναδιάρθρωσης και μειώνει την αξία των περιουσιακών στοιχείων του ομίλου. Σύμφωνα με την έκθεση του Απριλίου 2011 της ομάδας μελέτης για το μέλλον του εταιρικού δικαίου της ΕΕ, ο διεθνής όμιλος εταιριών έχει καταστεί η κύρια μορφή των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων μεγάλου μεγέθους. Υπολογίζεται ότι, κάθε χρόνο, **2100 εταιρίες (εκ των οποίων 2000 ΜΜΕ) επηρεάζονται από δυσκολίες σχετικές με την αφερεγγυότητα ομίλων.** Το ήμισυ σχεδόν από όσους συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση (49%), έκρινε ότι **ο ΚΔΑ δεν λειτουργεί αποτελεσματικά για τη αφερεγγυότητα πολυεθνικών ομίλων**, ενώ το 30% είχε την αντίθετη γνώμη.

2.3. Ομάδα προβλημάτων 2: Προβλήματα σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού

Οι δυσχέρειες που έχουν ανακύψει κατά την εφαρμογή του ΚΔΑ μπορούν να συνοψιστούν ως εξής.

2.3.1. Απουσία ορισμού του ΚΚΣ και συνακόλουθες δυσχέρειες σχετικά με τον καθορισμό της δικαιοδοσίας για την έναρξη διαδικασίας αφερεγγυότητας και με το «forum shopping»

Ο κανονισμός προβλέπει ότι αρμόδια για την έναρξη της διαδικασίας αφερεγγυότητας είναι τα δικαστήρια του κράτους μέλους στο οποίο βρίσκεται το κέντρο των κύριων συμφερόντων («ΚΚΣ») του οφειλέτη. Η υπόθεση κρίνεται στο κράτος μέλος όπου βρίσκεται το ΚΚΣ βάσει του δικαίου αφερεγγυότητας του εν λόγω κράτους, επιφυλασσομένης της έναρξης δευτερεύουσας διαδικασίας. Μολονότι **το 77% όσων συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση συμφώνησε με τη χρησιμοποίηση του ΚΚΣ** για τον καθορισμό της δικαιοδοσίας για την κύρια διαδικασία, η εφαρμογή του εν λόγω κριτηρίου στην πράξη έχει προκαλέσει δυσχέρειες, διότι τα εθνικά δικαστήρια δεν είναι επαρκώς ενήμερα για τη νομολογία του ΔΕΕ στις υποθέσεις Eurofood και Interedil. Επιπλέον, ο κανονισμός δεν προβλέπει ρητή υποχρέωση του δικαστηρίου έναρξης διαδικασίας αφερεγγυότητας να

εξετάζει την ύπαρξη διεθνούς δικαιοδοσίας. Ο κίνδυνος που προκαλείται είναι η έναρξη παράλληλων κύριων διαδικασιών με σύγκρουση δικαιοδοσίας.

Εκφράστηκε επίσης η επίκριση ότι ο κανονισμός επιτρέπει το «forum shopping» από εταιρίες και φυσικά πρόσωπα που εκμεταλλεύονται στο σύστημα μεταφέροντας το ΚΚΣ τους σε άλλο κράτος μέλος. Εντούτοις, όλες αυτές οι μεταφορές δεν μπορούν να θεωρηθούν καταχρηστικές. Το πρόβλημα του «forum shopping» προκαλείται ουσιαστικά από διαφορές μεταξύ των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας.

Το Δικαστήριο έχει χαρακτηρίσει περιπτώσεις μεταφοράς του ΚΚΣ **εταιριών** ως σύννομη άσκηση της ελευθερίας εγκατάστασης. Σε αρκετές περιπτώσεις, η μεταφορά του ΚΚΣ στο ΗΒ είχε ως αποτέλεσμα την επιτυχή αναδιάρθρωση εταιρίας, λόγω της ευελιξίας που προσφέρει στις εταιρίες το αγγλικό δίκαιο αφερεγγυότητας.

Μεταφορά του ΚΚΣ αναφέρθηκε επίσης και σε σχέση με **υπερχρεωμένα φυσικά πρόσωπα**. Το φαινόμενο αυτό αποκαλείται «πτωχευτικός τουρισμός». Ο πτωχευτικός τουρισμός είναι προβληματικός, διότι ο οφειλέτης επωφελείται του ευνοϊκότερου καθεστώτος αφερεγγυότητας σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς να μεταφέρεται πραγματικά σε αυτό, προκαλώντας ζημία στους πιστωτές του, οι οποίοι αδυνατούν να εκτελέσουν τις απαιτήσεις τους.

Τα ζητήματα που αφορούν τον εντοπισμό του ΚΚΣ αποτελούν συχνά αντικείμενο δικαστικής διαμάχης, μολονότι οι δίκες σχετικά με το ΚΚΣ καθίστανται λιγότερο συχνές. Από την έρευνα προέκυψε ότι ζητήματα σχετικά με το ΚΚΣ ανακύπτουν στο 40-50% των περιπτώσεων, αν και μερικές φορές δεν προκαλούν δικαστική διαμάχη. Η έκταση της παράνομης μεταφοράς του ΚΚΣ είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθεί, εν μέρει λόγω της διχογνωμίας σχετικά με το αν η μεταφορά του ΚΚΣ είναι πράγματι παράνομη και εν μέρει διότι, λόγω των ελλείψεων του διαδικαστικού πλαισίου, δεν διαπιστώνονται όλες οι παράνομες μεταφορές ΚΚΣ. Από τις στατιστικές του ΗΒ προκύπτει ότι η μεταφορά του ΚΚΣ μπορεί να θεωρηθεί παράνομη σε λιγότερες από 100 περιπτώσεις ετησίως.

2.3.2. Σχέση μεταξύ της κύριας και της δευτερεύουσας διαδικασίας στο πλαίσιο του κανονισμού

Ο ΚΔΑ επιτρέπει την έναρξη δευτερεύουσας διαδικασίας στη χώρα όπου βρίσκεται εγκατάσταση του οφειλέτη, αλλά ορίζει ότι η δευτερεύουσα διαδικασία πρέπει να είναι διαδικασία εκκαθάρισης ή ρευστοποίησης, δηλαδή δεν μπορεί να είναι διαδικασία αναδιάρθρωσης ή αποκατάστασης. Η απαίτηση αυτή προκάλεσε την επίκριση ότι ο ΚΔΑ είναι εστιασμένος στη ρευστοποίηση και όχι στην αποκατάσταση και συνεπώς δεν είναι συμβατός με την τρέχουσα κουλτούρα «εταιρικής διάσωσης». Η μεγάλη πλειοψηφία των ενδιαφερόμενων θεωρεί ότι αυτό είναι πρόβλημα.

Το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της δευτερεύουσας διαδικασίας είναι δυνατόν να αποτελεί εμπόδιο στην επιτυχή αναδιάρθρωση εταιρίας με υποκαταστήματα σε διάφορα κράτη μέλη, μειώνοντας έτσι τη συνολική αξία της περιουσίας του οφειλέτη και καταστρέφοντας θέσεις εργασίας. Κατά συνέπεια, αυτή η πτυχή ενισχύει την πρώτη πτυχή του προβλήματος ότι ο ισχύων κανονισμός συνιστά **εμπόδιο για τη συνέχιση της επιχείρησης και τη διάσωση θέσεων εργασίας**. Το σύστημα της δευτερεύουσας διαδικασίας θεσπίστηκε για την προστασία των συμφερόντων των τοπικών πιστωτών ή/και για τη διευκόλυνση της διαχείρισης πολύπλοκων υποθέσεων. Στην πράξη, ωστόσο, η δευτερεύουσα διαδικασία μπορεί να παρακωλύσει τόσο την αποτελεσματική διαχείριση της πτωχευτικής περιουσίας

όσο και την επιτυχή αναδιοργάνωση εταιρίας. Πράγματι, αποκλείει μέρος των περιουσιακών στοιχείων από τον έλεγχο του συνδίκου της κύριας διαδικασίας, ενώ παράλληλα αυξάνει το κόστος της διαδικασίας, διότι πρέπει να καταβληθεί αμοιβή και σε άλλο σύνδικο. Η χρησιμοποίηση της δευτερεύουσας διαδικασίας περιορίζεται, διότι οι εταιρίες τείνουν να οργανώνουν τις διασυνοριακές δραστηριότητές τους μέσω θυγατρικών. Εντούτοις, η χρησιμοποίηση υποκαταστημάτων συνεχίζει να αποτελεί στον κανόνα για τις αεροπορικές εταιρίες που διαθέτουν μεγάλη περιουσία και πολυάριθμο προσωπικό. Εκτιμάται ότι **κάθε έτος πτωχεύουν περίπου 700 εταιρίες με υποκαταστήματα σε άλλο κράτος μέλος και αρχίζουν μερικές εκατοντάδες δευτερεύουσες διαδικασίες.**

Όταν αρχίζουν δευτερεύουσες διαδικασίες, όλοι οι μετέχοντες αναφέρουν ότι παρουσιάζεται έλλειψη συντονισμού μεταξύ της κύριας και της δευτερεύουσας διαδικασίας. Ο κανονισμός υποχρεώνει τους συνδίκους να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να συνεργάζονται. Οι ενώσεις επαγγελματιών που ασχολούνται με την αφερεγγυότητα έχουν εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές για τα μέλη τους σχετικά με τις διασυνοριακές υποθέσεις αφερεγγυότητας. Οι σύνδικοι και τα δικαστήρια ανέφεραν ότι η συνεργασία δεν είναι αποτελεσματική στην πράξη. Πηγή δυσχερειών για τη συνεργασία μπορεί να αποτελέσει επίσης το πρόσθετο κόστος της συνεργασίας, οι γλωσσικοί φραγμοί και οι εθνικοί δικονομικοί κανόνες που καθιστούν αδύνατη την ανταλλαγή πληροφοριών. Επίσης, δεν προβλέπεται ανάλογο καθήκον συνεργασίας μεταξύ των δικαστηρίων και μεταξύ των συνδίκων και των δικαστηρίων. Κατά συνέπεια, ο δικαστής της κύριας διαδικασίας δεν ενημερώνεται για τις εξελίξεις της δευτερεύουσας διαδικασίας πριν αποφασίσει περαιτέρω δράση και αντιστρόφως. Αυτό τελικά περιορίζει την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας, αυξάνει τη διάρκεια και το κόστος της και, τελικά, είναι δυνατόν να χαθούν ευκαιρίες μεγιστοποίησης της αξίας των περιουσιακών στοιχείων. **Το 70% όσων συμμετείχαν στη δημόσια διαβούλευση δεν ήταν ικανοποιημένοι από τον συντονισμό μεταξύ κύριας και δευτερεύουσας διαδικασίας. Την ίδια απάντηση έδωσε και το 61% όσων συμμετείχαν στην έκθεση της Χαϊδελβέργης.**

2.3.3. Δυσχέρειες στην πρακτική εφαρμογή σχετικές με την έλλειψη δημοσιότητας των αποφάσεων που αφορούν διαδικασίες αφερεγγυότητας και με την αναγγελία των απαιτήσεων

Το δικαστήριο που αρχίζει διαδικασία αφερεγγυότητας πρέπει να γνωρίζει αν έχει ήδη αρχίσει διαδικασία αφερεγγυότητας για την ίδια εταιρία ή πρόσωπο σε άλλο κράτος μέλος. Σήμερα, δεν προβλέπεται συστηματική δημοσίευση ή καταχώρηση των αποφάσεων στα κράτη μέλη όπου αρχίζει διαδικασία, αλλά ούτε και στα κράτη μέλη όπου υπάρχει εγκατάσταση. Η έλλειψη ενημέρωσης για τις εκκρεμείς διαδικασίες οδηγεί στην έναρξη περιττών ταυτόχρονων διαδικασιών. Είναι επίσης ουσιώδες να υπάρχει πρόσβαση στην απόφαση περί περάτωσης της διαδικασίας.

Σε όλα τα κράτη μέλη, εκτός από δύο, οι πληροφορίες για τις διαδικασίες αφερεγγυότητας συγκεντρώνονται κεντρικά. Μολονότι οι διαδικασίες αφερεγγυότητας των νομικών προσώπων καταχωρούνται σε όλα τα κράτη μέλη, η αφερεγγυότητα των φυσικών προσώπων καταχωρείται σε μερικά μόνο. **Μόνο 14 κράτη μέλη δημοσιεύουν τις αποφάσεις σε μητρώο αφερεγγυότητας ηλεκτρονικά προσπελάσιμο ατελώς από το κοινό.** Σε 9 άλλα κράτη μέλη, ορισμένες πληροφορίες για την αφερεγγυότητα διατίθενται σε ηλεκτρονική βάση δεδομένων, π.χ. σε μητρώο εταιριών ή σε ηλεκτρονική έκδοχή της επίσημης εφημερίδας.

Περαιτέρω, η μελέτη αξιολόγησης και οι συμμετέχοντες στη δημόσια διαβούλευση (ιδίως η Ευρωπαϊκή Ένωση MME) ανέφεραν ότι οι πιστωτές αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην αναγγελία απαιτήσεων στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού κανονισμού αφερεγγυότητας. Οι

σύνδικοι δεν ενημερώνουν πάντα τους πιστωτές εγκαίρως για το δικαίωμά τους να αναγγείλουν απαίτηση, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει στην οριστική απώλεια της απαίτησης, αν αναγγελθεί μετά τη λήξη των προθεσμιών τις οποίες προβλέπει το εθνικό δίκαιο.

Το κόστος και οι δυσχέρειες λειτουργούν αποτρεπτικά για τους μικρούς πιστωτές. Το **μέσο κόστος αναγγελίας απαίτησης για αλλοδαπό πιστωτή υπολογίστηκε σε περίπου 2 000 ευρώ** στις διασυνοριακές περιπτώσεις αφερεγγυότητας.

2.4. Το δικαίωμα της ΕΕ να αναλάβει δράση: νομική βάση, επικουρικότητα και αναλογικότητα

Η μεταρρύθμιση θα βασιστεί στα άρθρα 81 παράγραφος 2 στοιχεία α), γ) και στ) ΣΛΕΕ. Τα μέτρα θα εγκριθούν με την τακτική νομοθετική διαδικασία. Η ανάπτυξη αποτελεσματικότερων κανόνων διασυνοριακής αφερεγγυότητας από την ΕΕ είναι απολύτως συμβατή με την αρχή της επικουρικότητας. Τα ζήτση παρουσιάζει διασυνοριακές πτυχές που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν επαρκώς με ανάληψη δράσης από μεμονωμένα κράτη μέλη. Επιπλέον, η ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ θα έχει σαφή πλεονεκτήματα (σε σύγκριση με τη δράση των κρατών μελών) από άποψη αποτελεσματικότητας.

3. ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Γενικός στόχος
Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ευρωπαϊκού πλαισίου επίλυσης υποθέσεων διασυνοριακής αφερεγγυότητας προκειμένου να βελτιωθεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και η ανθεκτικότητά της σε οικονομικές κρίσεις.
Ειδικοί στόχοι
Η εξασφάλιση της αναγνώρισης σε ολόκληρη την ΕΕ διαδικασιών που αφορούν την αφερεγγυότητα, πράγμα που θα συμβάλει στη διάσωση επιχειρήσεων, στην προστασία των επενδύσεων, στη διατήρηση θέσεων εργασίας και στην ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας και θα δώσει μια δεύτερη ευκαιρία σε έντιμους επιχειρηματίες και υπερχρεωμένους καταναλωτές.
Η αύξηση της ασφάλειας δικαίου για τους πιστωτές, πράγμα που θα ενθαρρύνει το διασυνοριακό εμπόριο και επενδύσεις.
Η βελτίωση της αποτελεσματικής διαχείρισης των υποθέσεων διασυνοριακής αφερεγγυότητας έτσι ώστε να προστατεύονται τα συμφέροντα όλων των πιστωτών και άλλων ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένου του οφειλέτη.
Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας στις περιπτώσεις αφερεγγυότητας των μελών πολυεθνικού ομίλου εταιριών, πράγμα που θα μεγιστοποιήσει την αξία των περιουσιακών τους στοιχείων και θα διευκολύνει τη διάσωσή τους.
Επιχειρησιακοί στόχοι
Η αντιμετώπιση του προβλήματος του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού, το οποίο δεν λαμβάνει υπόψη την αυξανόμενη χρήση διαδικασιών που δεν αποσκοπούν στη ρευστοποίηση (π.χ. προ-πτωχευτικών και υβριδικών διαδικασιών): η θέσπιση διαδικασίας που να επιφέρει την καλύτερη προσαρμογή του κανονισμού στην εξέλιξη των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας και να επιτρέπει στις δευτερεύουσες

διαδικασίες να περιλάβουν διαδικασίες αναδιάρθρωσης, προ-πτωχευτικές και υβριδικές διαδικασίες.

Η διευκρίνιση των κανόνων που διέπουν τη δικαιοδοσία για την έναρξη διαδικασιών αφερεγγυότητας, επιφυλασσομένων των δικαιωμάτων σύννομης άσκησης της ελευθερίας εγκατάστασης και κυκλοφορίας στην Ένωση από εταιρίες και νομικά πρόσωπα και

Η βελτίωση του δικονομικού πλαισίου για τη λήψη απόφασης επί της δικαιοδοσίας και η εξασφάλιση της δυνατότητας άσκησης δικαστικής προσφυγής από τους ενδιαφερόμενους.

Η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ δικαστηρίων και συνδίκων, τόσο πριν την έναρξη όσο και κατά τη διαδικασία· η αύξηση της διαφάνειας με τη θέσπιση υποχρεωτικής δημοσιότητας όλων των σχετικών αποφάσεων σε κάθε κράτος μέλος· και η βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη, ιδίως για τις ΜΜΕ, με τη θέσπιση μέτρων που θα διευκολύνουν την αναγγελία των απαιτήσεων.

Η δημιουργία ειδικού νομικού πλαισίου για την αφερεγγυότητα ομίλων.

4. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Έχουν επισημανθεί τρεις επιλογές πολιτικής για την αντιμετώπιση των προεκτεθέντων προβλημάτων και την επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων:

1) Status quo, ή βασικό σενάριο·

2) Επιλογή Α, εκσυγχρονισμός του ισχύοντος κανονισμού με τη διατήρηση της τρέχουσας ισορροπίας μεταξύ πιστωτών και οφειλετών και μεταξύ καθολικότητας και εδαφικότητας· και

3) Επιλογή Β, τροποποίηση των θεμελιωδών παραδοχών του κανονισμού και θέσπιση της υποχρέωσης κάποιας προσέγγισης ή σύγκλισης των εθνικών νομοθεσιών και διαδικασιών αφερεγγυότητας.

Ακολουθεί πίνακας στον οποίο εκτίθενται οι πτυχές από τις οποίες απαρτίζονται αυτές οι επιλογές, σε συσχετισμό με τα προβλήματα που ενοποιήθηκαν σε τέσσερις κατηγορίες. Ορισμένες πτυχές είναι κοινές και για τις δύο επιλογές Α και Β, διότι και οι δύο επιλογές συνεπάγονται επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού, π.χ. η θέσπιση εθνικών μητρώων αφερεγγυότητας και η απλούστευση των διαδικασιών αναγγελίας των απαιτήσεων.

Πρόβλημα	Status quo (Βασικό σενάριο)	Επιλογή Α «Εκσυγχρονισμός του πλαισίου των διασυνοριακών διαδικασιών αφερεγγυότητας»	Επιλογή Β «Προς την προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών και διαδικασιών αφερεγγυότητας»
Περιορισμένο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αφερεγγυότητας	Το πεδίο εφαρμογής και ο ορισμός του ΚΔΑ δεν καλύπτουν τις προ-πτωχευτικές, τις υβριδικές και τις περισσότερες προσωπικές διαδικασίες αφερεγγυότητας	Επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ΚΔΑ ούτως ώστε να περιλάβει τις υβριδικές διαδικασίες, τις προ-πτωχευτικές διαδικασίες και τις προσωπικές διαδικασίες αφερεγγυότητας και κατάργηση της απαίτησης οι δευτερεύουσες διαδικασίες να είναι διαδικασίες εκκαθάρισης	

	Δεν προβλέπονται κανόνες για τους ομίλους εταιριών	Συντονισμός των κύριων διαδικασιών μέσω μηχανισμών γενικής συνεργασίας, με δυνατότητα, εφόσον κρίνεται σκόπιμο, να διορίζεται επικεφαλής σύνδικος	Ένα μόνο δικαστήριο αρμόδιο για την κύρια διαδικασία· ένας μόνο σύνδικος για όλα τα μέλη του ομίλου («διαδικαστική παγίωση»)
Δυσχέρειες κατά την εφαρμογή του κανονισμού αφερεγγυότητας	Δεν προβλέπονται υποχρεώσεις δημοσιότητας και ορισμένα ΚΜ δεν διαθέτουν ηλεκτρονικό μητρώο αφερεγγυότητας	Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να δημοσιεύουν όλες τις σχετικές αποφάσεις σε εθνικό ηλεκτρονικό μητρώο και προβλέπονται κοινές κατηγορίες για τη διασύνδεση των εθνικών μητρώων μέσω της διαδικτυακής πύλης της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης	
	Δεν προβλέπονται τυποποιημένα έντυπα για την αναγγελία των απαιτήσεων. Οι διαδικασίες ρυθμίζονται αποκλειστικά από το εθνικό δίκαιο	Θεσπίζονται διαδικασίες και ηλεκτρονικό έντυπο σε επίπεδο ΕΕ για την αναγγελία των απαιτήσεων και ενθαρρύνονται τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ηλεκτρονικά μέσα για την αναγγελία των απαιτήσεων	
	Αρμόδια παραμένουν τα δικαστήρια του ΚΚΣ, ο ορισμός του οποίου δίδεται από τη νομολογία	Βελτίωση του δικονομικού πλαισίου και κατάρτιση δικαστών για τον ΚΔΑ	Εναρμόνιση στοιχείων των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας
	Ο συντονισμός περιορίζεται στον συντονισμό μεταξύ συνδίκων	Διατηρείται η δευτερεύουσα διαδικασία, αλλά βελτιώνεται ο συντονισμός με την κύρια διαδικασία, πριν την έναρξη και κατά τη διάρκεια της δευτερεύουσας διαδικασίας	Καταργείται η δευτερεύουσα διαδικασία

4.1. Επιλογή Α

Πρώτο στοιχείο: Επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ΚΔΑ ούτως ώστε να περιλάβει τις υβριδικές διαδικασίες, τις προ-πτωχευτικές διαδικασίες και τις προσωπικές διαδικασίες αφερεγγυότητας και κατάργηση της απαίτησης οι δευτερεύουσες διαδικασίες να είναι διαδικασίες εκκαθάρισης

Ο ορισμός της διαδικασίας αφερεγγυότητας διευρύνεται προκειμένου να περιλάβει τις υβριδικές, τις προ-πτωχευτικές και τις προσωπικές διαδικασίες αφερεγγυότητας. Οι εθνικές διαδικασίες αφερεγγυότητας τις οποίες κοινοποιούν τα κράτη μέλη και οι οποίες εμπίπτουν στον ορισμό που περιλαμβάνεται στον κανονισμό απαριθμούνται στο παράρτημα. Ο ορισμός απαιτεί, ιδίως, η διαδικασία αφερεγγυότητας να συνεπάγεται κάποιο βαθμό δικαστικής εποπτείας, ως απαραίτητη προϋπόθεση για την αναγνώριση με βάση την αμοιβαία εμπιστοσύνη. Στην Επιτροπή θα ανατεθεί να εξασφαλίσει ότι το παράρτημα του κανονισμού περιλαμβάνει μόνο διαδικασίες που πληρούν τον ορισμό.

Η ισχύουσα απαίτηση οι δευτερεύουσες διαδικασίες να είναι «διαδικασίες εκκαθάρισης» καταργείται προκειμένου να περιληφθούν διαδικασίες που προωθούν την αναδιάρθρωση.

Δεύτερο στοιχείο: Συντονισμός των κύριων διαδικασιών μέσω μηχανισμών γενικής συνεργασίας, με δυνατότητα, εφόσον κρίνεται σκόπιμο, να διορίζεται επικεφαλής σύνδικος. Στην επιλογή Α διατηρείται η προσέγγιση ανά νομική οντότητα την οποία ακολουθεί ο κανονισμός, αλλά προβλέπεται συντονισμός των διαδικασιών αφερεγγυότητας που αφορούν μέλη του ίδιου ομίλου. Ο συντονισμός αφορά τρεις πτυχές:

- (1) Προβλέπεται υποχρέωση των συνδίκων των διαφόρων κύριων διαδικασιών να επικοινωνούν και να συνεργάζονται, ιδίως προσπαθώντας να αναπτύξουν σχέδιο αναδιοργάνωσης των αφερεγγυών μελών του ομίλου. Η υποχρέωση αυτή βασίζεται στον ισχύοντα μηχανισμό συντονισμού μεταξύ των συνδίκων της κύριας και της δευτερεύουσας διαδικασίας.
- (2) Δεύτερον, ο κανονισμός υποχρεώνει τα δικαστήρια που είναι αρμόδια για τις διάφορες κύριες διαδικασίες να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να συνεργάζονται, π.χ. με τον διορισμό του ίδιου συνδίκου (συνδίκων) που έχουν δηλώσει ότι μπορούν να συνεργαστούν μεταξύ τους.
- (3) Τρίτον, ο σύνδικος της κύριας διαδικασίας για ένα μέλος του ομίλου υπέχει καθήκον επικοινωνίας και συνεργασίας με τα δικαστήρια που είναι αρμόδια για τη διαδικασία σχετικά με άλλο μέλος του ομίλου.

Για ορισμένες εταιρίες, π.χ. θυγατρικές που ελέγχονται εξ ολοκλήρου από τη μητρική εταιρία, οι προαναφερθέντες μηχανισμοί συντονισμού συμπληρώνονται από τη δυνατότητα να αναλάβει «πρωταγωνιστικό ρόλο» ο σύνδικος της μητρικής εταιρίας. Ο «επικεφαλής» σύνδικος έχει την εξουσία να καθοδηγεί την εξυγίανση των αφερεγγυών μελών του ομίλου, ιδίως ζητώντας από το αρμόδιο δικαστήριο να διατάξει την αναστολή της διαδικασίας ρευστοποίησης, να λαμβάνει πληροφορίες από άλλους συνδίκους ή δικαστήρια που μετέχουν στις διαδικασίες ή να προτείνει σχέδιο αναδιάρθρωσης.

Τρίτο στοιχείο: Απαιτείται από τα κράτη μέλη να δημοσιεύουν τις αποφάσεις περί έναρξης και περάτωσης των διαδικασιών αφερεγγυότητας, καθώς και άλλες αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της διαδικασίας, **σε εθνικό ηλεκτρονικό μητρώο** και καθορίζονται κοινές κατηγορίες για τη διασύνδεση των εθνικών μητρώων μέσω της διαδικτυακής πύλης της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης.

Αυτό θα έχει ως συνέπεια υποχρέωση των κρατών μελών να δημιουργήσουν και να τηρούν ηλεκτρονικό μητρώο αποφάσεων αφερεγγυότητας, τόσο για εταιρίες όσο και για ιδιώτες. Καθορίζονται κοινές κατηγορίες για τη διασύνδεση των εθνικών μητρώων μέσω της διαδικτυακής πύλης της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης¹ προκειμένου να δημιουργηθεί προσπελάσιμη και πλήρης βάση δεδομένων των διαδικασιών αφερεγγυότητας σε επίπεδο ΕΕ, πράγμα που θα επιτρέψει στους πιστωτές, στους μετόχους, στους εργαζομένους και στα δικαστήρια να διαπιστώνουν αν έχει αρχίσει διαδικασία αφερεγγυότητας σε άλλο κράτος μέλος.

¹ Η διαδικτυακή πύλη ηλεκτρονικής δικαιοσύνης λειτουργεί ως «υπηρεσία μίας στάσης» στον τομέα της δικαιοσύνης, παρέχοντας πληροφορίες και βελτιώνοντας την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε ολόκληρη την ΕΕ.

Τέταρτο στοιχείο: Θέσπιση διαδικασιών και τυποποιημένου εντύπου σε επίπεδο ΕΕ για την αναγγελία απαιτήσεων και ενθάρρυνση των κρατών μελών να δημιουργήσουν ηλεκτρονικά μέσα για την αναγγελία απαιτήσεων.

Η επιλογή Α προβλέπει τυποποιημένο έντυπο σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ, το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την αναγγελία απαιτήσεων από όλους τους πιστωτές σε διασυνοριακές διαδικασίες. Καθορίζει επίσης ορισμένες διαδικασίες σε επίπεδο ΕΕ για την αναγγελία απαιτήσεων, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι εθνικές νομοθεσίες λαμβάνουν υπόψη τη διασυνοριακή διάσταση ορισμένων διαδικασιών, π.χ. εύλογη προθεσμία για την αναγγελία απαίτησης, κυρώσεις αν ο σύνδικος δεν τηρήσει τη διαδικασία και ενημέρωση των πιστωτών για την τύχη της απαίτησής τους. Ενθαρρύνει επίσης τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν ηλεκτρονικές διεπαφές για την αναγγελία απαιτήσεων, διαθέσιμες στους αλλοδαπούς πιστωτές, οι οποίες μπορούν να δημιουργηθούν με ιδιωτικά μέσα και όχι αναγκαστικά από τις δημόσιες αρχές.

Πέμπτο στοιχείο: Βελτίωση του διαδικαστικού πλαισίου και κατάρτιση δικαστών για τον ΚΔΑ, εφόσον ο ΚΔΑ διευκρινίζει τον ορισμό του ΚΚΣ με την κωδικοποίηση ορισμένων στοιχείων της νομολογίας του ΔΕΕ. Ο κανονισμός προβλέπει επίσης ότι το δικαστήριο έναρξης της διαδικασίας αφερεγγυότητας υποχρεούται να εξετάζει αυτεπαγγέλτως τη βάση δικαιοδοσίας του και να διευκρινίζουν στην απόφαση περί έναρξης αν πρόκειται για κύρια ή για δευτερεύουσα διαδικασία. Αν η μεταφορά του ΚΚΣ είναι πρόσφατη και συνεχίζουν να υπάρχουν χρέη στο κράτος μέλος προέλευσης, τα δικαστήρια υποχρεούνται να εξετάζουν σε πρώτο βαθμό, δηλ. πριν την απαλλαγή από τα χρέη, αν η μεταφορά είναι πραγματική. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί, π.χ. ζητώντας περαιτέρω έγγραφα από τον οφειλέτη ή μέσω της μαρτυρίας αλλοδαπών πιστωτών. Επίσης, οι πιστωτές διαθέτουν αποτελεσματική προσφυγή κατά της απόφασης περί έναρξης διαδικασίας αφερεγγυότητας, και ιδίως ενημερώνονται εγκαίρως για την απόφαση ώστε να μπορούν να την προσβάλουν. Οι δικαστές καταρτίζονται σε σχέση με τον κανονισμό και με τη νομολογία του ΔΕΕ για το ΚΚΣ.

Έκτο στοιχείο: Διατήρηση της δευτερεύουσας διαδικασίας, αλλά βελτίωση του συντονισμού με την κύρια διαδικασία πριν την έναρξη και κατά τη διάρκεια της δευτερεύουσας διαδικασίας, ως εξής:

Προβλέπεται υποχρέωση του δικαστηρίου να ζητεί τη γνώμη του συνδίκου της κύριας διαδικασίας, πριν την έναρξη της δευτερεύουσας διαδικασίας.

Δίδεται στο δικαστήριο η δυνατότητα να αναστέλλει ή να απορρίπτει την έναρξη δευτερεύουσας διαδικασίας, αν παρακωλύει την αποτελεσματική διαχείριση της πτωχευτικής περιουσίας και ωφελεί περαιτέρω τους τοπικούς πιστωτές. Ο σύνδικος και τα δικαστήρια μπορούν επίσης να αναλάβουν τη δέσμευση ότι οι τοπικοί πιστωτές θα τύχουν της ίδιας μεταχείρισης, όπως αν είχε αρχίσει δευτερεύουσα διαδικασία («συνθετική δευτερεύουσα διαδικασία»).

Προβλέπεται υποχρέωση συνεργασίας μεταξύ των δικαστηρίων και των συνδίκων, καθώς και υποχρέωση των δικαστηρίων να επικοινωνούν και να συνεργάζονται μεταξύ τους.

4.2. **Επιλογή Β**

Τα κοινά στοιχεία των επιλογών Α και Β εκτίθενται ανωτέρω και είναι τα εξής:

– **Πρώτο στοιχείο: Επέκταση του πεδίου εφαρμογής του ΚΔΑ**

- **Τρίτο στοιχείο: Υποχρέωση των κρατών μελών να δημοσιεύουν τις αποφάσεις σε εθνικό ηλεκτρονικό μητρώο.**
- **Τέταρτο στοιχείο: Θέσπιση διαδικασιών και τυποποιημένου εντύπου για την αναγγελία των απαιτήσεων.**

Στη συνέχεια, εκτίθενται τα στοιχεία που διαφοροποιούν την Επιλογή Β.

Δεύτερο στοιχείο: ένα μόνο δικαστήριο αρμόδιο για όλες τις κύριες διαδικασίες. Αυτό σημαίνει διορισμό ενός μόνο συνδίκου για όλα τα μέλη του ομίλου («διαδικαστική παγίωση»), με αποτέλεσμα οι διαδικασίες αφερεγγυότητας για όλα τα μέλη του ομίλου να συγκεντρώνονται σε ένα δικαστήριο στον τόπο του ΚΚΣ της μητρικής εταιρίας. Ο ίδιος σύνδικος διορίζεται σε όλες τις κύριες διαδικασίες των θυγατρικών.

Πέμπτο στοιχείο: Η εναρμόνιση στοιχείων των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας αφορά ορισμένες πτυχές των εθνικών διαδικασιών αφερεγγυότητας, ιδίως των περιόδων απαλλαγής από τα χρέη, των προϋποθέσεων και των κανόνων έναρξης των διαδικασιών, των κανόνων σχετικά με τη λήψη υπόψη των απόψεων των πιστωτών και της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

Έκτο στοιχείο: Κατάργηση της δευτερεύουσας διαδικασίας στο πλαίσιο της επιλογής Β. Αντί της δευτερεύουσας διαδικασίας θεσπίζεται ενιαία κύρια διαδικασία με αποτελέσματα σε ολόκληρη την ΕΕ, η οποία θα αφορά τη μητρική εταιρία και όλα τα υποκαταστήματα και εγκαταστάσεις.

4.3. Απορριφθείσες επιλογές

Οι ενδιαφερόμενοι επεσήμαναν ή πρότειναν ορισμένα άλλα στοιχεία ως πιθανές επιλογές για την επίλυση των προβλημάτων. Ειδικότερα, προτάθηκε να θεσπιστεί περίοδος αναστολής μετά την αλλαγή της καταστατικής έδρας ή του ΚΚΣ, προκειμένου να αποτραπεί το «forum shopping». Εντούτοις, είναι αμφίβολο αν κάτι τέτοιο θα ήταν λυσιτελές.

5. ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΛΟΓΩΝ

Το **status quo** δεν επιλύει τα προβλήματα που επισημάνθηκαν και επιτρέπει τη συνέχιση των αρνητικών επιπτώσεων των δύο ομάδων προβλημάτων. Μολονότι σε ορισμένους τομείς μπορεί να αναμένεται ένας βαθμός κανονιστικής σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών, σε άλλους τα προβλήματα ενδέχεται να οξυνθούν περαιτέρω.

Η **Επιλογή Α** έχει γενικά θετικές επιπτώσεις σε σχέση με το βασικό σενάριο. Επιτυγχάνει αποτελεσματικά τους στόχους πολιτικής και αντιμετωπίζει τα προβλήματα που επισημάνθηκαν, χωρίς να παρεμβαίνει στις εθνικές νομοθεσίες ή πολιτικές. Η επιλογή αυτή έχει θετικό οικονομικό αντίκτυπο στην ασφάλεια των επενδύσεων, τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς και την επιχειρηματικότητα. Διευκολύνει την επιβίωση των βιώσιμων επιχειρήσεων και τη διατήρηση των θέσεων εργασίας. Δεν προκύπτει ότι θα έχει πρόσθετο αντίκτυπο στην κατάσταση των εργαζομένων σε περίπτωση αφερεγγυότητας του εργοδότη τους. Υπάρχει ο κίνδυνος ότι το να δοθεί δεύτερη ευκαιρία στους οφειλέτες θα επηρεάσει την πρόσβαση των υπόλοιπων επιχειρηματιών σε συμφέρουσες πιστώσεις, αλλά ο κίνδυνος αυτός αντισταθμίζεται από την αποτελεσματικότητα των σύγχρονων καθεστώτων αφερεγγυότητας, που είναι αυστηρά και προβλέπουν στενή παρακολούθηση. Υπάρχει επίσης ο κίνδυνος η επέκταση του πεδίου εφαρμογής, προκειμένου να περιλάβει μεγαλύτερο αριθμό καθεστώτων

αφερεγγυότητας, να έχει επίπτωση στο «forum shopping». Εντούτοις, ο πρωταρχικός στόχος των υβριδικών και των προ-πτώχευτικών διαδικασιών είναι η διευκόλυνση της διάσωσης και τα οφέλη ενισχύονται από τον αποτελεσματικό συντονισμό των διαδικασιών. Η επιλογή συμβάλλει στην προώθηση της δεύτερης ευκαιρίας, εντείνει την αποτελεσματικότητα, τη δικαιοσύνη και τη διαφάνεια των διασυννοριακών διαδικασιών αφερεγγυότητας και βελτιώνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Η Επιλογή Α συνεπάγεται ορισμένες δαπάνες για τις αρχές των κρατών μελών σχετικά με τα μητρώα αφερεγγυότητας και των κατάρτιση των δικαστών, οι οποίες δικαιολογούνται από τα οφέλη και την εξοικονόμηση που συνεπάγεται για την κοινωνία η αυξημένη αποτελεσματικότητα και ποιότητα των διασυννοριακών διαδικασιών αφερεγγυότητας.

Η Επιλογή Α έχει θετικό αντίκτυπο στην αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των δικαστικών αρχών των κρατών μελών. Διατηρεί την υπάρχουσα ισορροπία μεταξύ οφειλέτη και πιστωτή, καθώς και μεταξύ καθολικότητας και εδαφικότητας. Εντούτοις, δεν αντιμετωπίζει μια σημαντική αιτία των προβλημάτων – την αναποτελεσματικότητα και τις διαφορές μεταξύ των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας.

Η **Επιλογή Β** είναι δυνητικά αποτελεσματικότερη από την Επιλογή Α όσον αφορά την επίτευξη των στόχων και την παροχή οικονομικού και κοινωνικού οφέλους για την ενιαία αγορά. Εντείνει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των διαδικασιών αφερεγγυότητας στην ΕΕ συνολικά, δημιουργεί στοιχεία ενός πραγματικά καθολικού συστήματος, παρόμοια με μερικά από τα στοιχεία της ρύθμισης της αφερεγγυότητας στις 50 πολιτείες των ΗΠΑ του αμερικανικού νόμου περί αφερεγγυότητας.

Η Επιλογή Β ανταποκρίνεται πληρέστερα στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του Νοεμβρίου 2011, με το οποίο έγιναν συστάσεις στην Επιτροπή όσον αφορά την εναρμόνιση συγκεκριμένων πτυχών των διαδικασιών αφερεγγυότητας. Οι συστάσεις θεμελιώθηκαν στο επιχείρημα ότι η εσωτερική αγορά θα επωφεληθεί από τη θέσπιση ενιαίων όρων παιχνιδιού και ότι οι διαφορές μεταξύ των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας προκαλούν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα ή μειονεκτήματα και δυσχέρειες για τις εταιρίες που ασκούν διασυννοριακές δραστηριότητες, πράγμα που θα μπορούσε να αποτελέσει φραγμό για την επιτυχή αναδιάρθρωση αφερέγγυων εταιριών και να ευνοήσει το «forum-shopping».

Εντούτοις, η επιλογή Β έχει σημαντικότερο αντίκτυπο στα εθνικά συστήματα. Οι προτεινόμενες αλλαγές υπερβαίνουν τον απλό εκσυγχρονισμό του ΚΔΑ και απαιτούν συγκριτική σε βάθος ανάλυση των εθνικών δικαίων αφερεγγυότητας, πράγμα που καθιστά αδύνατη την άμεση εφαρμογή της Επιλογής Β. Στο μεταξύ, τα τρέχοντα προβλήματα θα συνεχίζονται ή ακόμα και θα επιδεινωθούν.

Κατά συνέπεια, μολονότι υπάρχουν στοιχεία υπέρ της Επιλογής Β, η Επιλογή Α φαίνεται περισσότερο αναλογική στο παρόν στάδιο. Για τον λόγο αυτό, **η προτιμώμενη επιλογή για την αναθεώρηση του κανονισμού αφερεγγυότητας είναι η Επιλογή Α.**

Η απουσία λεπτομερών, συστηματικών στατιστικών ειδικά όσον αφορά τον αριθμό και το είδος των πτωχεύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ΚΔΑ – η οποία πρόκειται να αντιμετωπιστεί με τις ρυθμίσεις παρακολούθησης που προβλέπει ο αναθεωρημένος κανονισμός, όπως εκτίθεται στη συνέχεια, στο κεφάλαιο 8 – δυσχεραίνει τη διενέργεια ακριβών, εύρωστων εκτιμήσεων σχετικά με την κλίμακα των θετικών επιπτώσεων που αναμένεται να προκαλέσει η προτιμώμενη επιλογή. Υπάρχουν, ωστόσο, σοβαρές αποδείξεις ότι η προσέγγιση της πτώχευσης και της αφερεγγυότητας την οποία ακολουθεί η

προτιμώμενη επιλογή, δηλαδή το να δίδεται το προβάδισμα στην αναδιάρθρωση έναντι της ρευστοποίησης και να αποφεύγεται να ορθώνονται περιττά εμπόδια σε πτωχευμένους επιχειρηματίες που επιθυμούν «μια δεύτερη ευκαιρία», μπορεί να έχει σημαντικά οικονομικά οφέλη. Από τα στοιχεία του ΟΟΣΑ που προαναφέρθηκαν στην παρούσα εκτίμηση επιπτώσεων, προκύπτει ότι το ποσοστό απώλειας μεταποιητικών εταιριών είναι κατά ένα τρίτο μικρότερο σε χώρες που διαθέτουν υβριδικές ή προ-πτωχευτικές διαδικασίες, σε σύγκριση με τις υπόλοιπες. Η ανησυχία ότι διευκολύνοντας την ίδρυση νέας εταιρίας από πτωχεύσαντες, επιβραβεύεται η ανέντιμη συμπεριφορά φαίνεται κάπως υπερβολική, δεδομένου ότι μόνο το 4-6% των πτωχεύσεων είναι δόλιες – και οι κυρώσεις για τις περιπτώσεις αυτές δεν επηρεάζονται από την προτιμώμενη επιλογή.

6. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

Για την παρακολούθηση της εφαρμογής του τροποποιημένου κανονισμού, η Επιτροπή θα εκπονεί τακτικές εκθέσεις αξιολόγησης βάσει διαβουλεύσεων με τα κράτη μέλη, τους ενδιαφερομένους και εξωτερικούς εμπειρογνώμονες. Η Επιτροπή θα ενθαρρύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών και θα απαιτήσει, στο πλαίσιο της αναθεώρησης του ΚΔΑ, να παράσχουν στατιστικά στοιχεία για την εφαρμογή του ΚΔΑ, και ιδίως τον αριθμό δευτερευουσών διαδικασιών και διαδικασιών που αφορούν ομίλους εταιριών.