EUROPOS
KOMISIJA

Strasbūras, 12.12.2012
SWD(2012) 417 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

Tarybos reglamento (EB) Nr. 1346/2000 dėl bankroto bylų peržiūra

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

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie dokumento

Tarybos reglamento (EB) Nr. 1346/2000 dėl bankroto bylų peržiūra

1. ĮŽANGA

Europos Sąjungai išgyvenant didžiausią ekonomikos krizę per savo istoriją, Europos Vadovų Taryba nuolatos pabrėžė Sąjungos vaidmenį skatinant tvarų ekonomikos augimą ir ragino konsoliduoti finansus. Todėl ekonomikos augimui skiriama daugiausia dėmesio Komisijos teisingumo darbotvarkėje (Teisingumas ekonomikos augimui skatinti).

Viena iš ekonominės veiklos rėmimo priemonių teisingumo srityje – Tarybos reglamento (EB) Nr. 1346/2000 dėl bankroto bylų (toliau – reglamentas arba Europos bankroto reglamentas) peržiūra. 2009–2011 m. ES bankrutavo vidutiniškai 200 000 įmonių per metus. Dėl to kasmet darbo neteko 1,7 mln. žmonių. Maždaug kas ketvirtas bankroto atvejis yra tarpvalstybinio pobūdžio, dėl to jam taikomas Europos bankroto reglamentas. Kadangi tarpvalstybinę prekybą vykdančios įmonės dažniausiai yra didesnės nei vidutinės, atleistų darbuotojų dalis tikriausiai bus didesnė, nei bankrotų dalis, net ir atsižvelgiant į poveikį šių įmonių kreditoriams.

Atsižvelgdama į reglamento 46 straipsnyje numatytą peržiūros sąlygą Komisija įtraukė reglamento peržiūrą į savo 2012 m. darbo programą. Peržiūra dera su strategija „Europa 2020“, Smulkiojo verslo aktu, 2012 m. metine augimo apžvalga ir II bendrosios rinkos aktu. 2011 m. spalio mėn. Europos Parlamentas priėmė rezoliuciją, kurioje paragino peržiūrėti reglamentą ir rekomendavo suderinti konkrečius bankroto teisės ir bendrovių teisės aspektus. Pagal reglamente nustatytą peržiūros sąlygą, peržiūrėtas reglamentas bus priimtas kartu su jo taikymo ataskaita.

2. PROBLEMOS APIBŪDINIMAS

2.1. Reglamento vertinimas

Reglamentu (EB) Nr. 1346/2000 dėl bankroto bylų sukurta tarpvalstybinių bankroto bylų nagrinėjimo Europos Sąjungoje teisinė sistema. Europos bankroto reglamentu nustatytos vienodos taisyklės dėl jurisdikcijos, bankroto bylose priimtų sprendimų pripažinimo ir vykdymo bei taikytinos teisės. Pagal jį taip pat numatyta koordinuoti kelias tam pačiam skolininkui iškeltas bylas. Trumpai apie reglamentą:

- reglamentas taikomas fiziniams ir juridiniams asmenims, kai skolininko turtas arba kreditoriai yra keliose valstybėse narėse;
- jurisdikciją iškelti pagrindinę bankroto bylą turi valstybės, kurioje yra skolininko pagrindinių turtinių interesų vieta (PTIV), teismas. To teismo sprendimas iškelti bylą ir visi kiti sprendimai pripažįstami ir vykdomi visose kitose valstybėse narėse;

- šalutinę bylą galima kelti bet kurioje valstybėje narėje, kurioje yra skolininko įsisteigimo vieta, t. y. vietoje, kurioje skolininkas vykdo ekonominę veiklą. Šalutinė byla keliama tik dėl toje valstybėje narėje esančio skolininko turto. Šalutinės bylos likvidatorius turi bendradarbiauti su pagrindinės bylos likvidatoriumi (ir atvirkščiai) ir koordinuoti bylas, ir
- bankroto byloms taikytina teisė iš esmės yra šalies, kurioje iškelta byla, teisė. pagal šią teisę visų pirma nustatomas kreditoriaus reikalavimų eiliškumas ir procesinės teisės.

Nors pripažįstama, kad iš esmės Europos bankroto reglamentas palengvina tarpvalstybinių bankroto bylų nagrinėjimą Europos Sąjungoje, iš įvertinimo rezultatų matyti įvairių su reglamento įgyvendinimu susijusių problemų. Be to, iš įvertinimo paaiškėjo, kad reglamentas nebeatitinka visų dabartinių ES prioritetų ir valstybių narių praktikos bankroto teisės srityje, ypač principo, kad reikia skatinti sunkumų patiriančių įmonių sanavimą.

Įvertinus Europos bankroto reglamentą išryškėjo šios pagrindinės problemos:

(1) kliūtys įmonių sanavimui ir laisvam verslininkų ir asmenų, kurių skola nurašyta, judėjimui;

(2) sunkumai teisingai nustatant, kurios valstybės narės teismai turi jurisdikciją iškelti bylą;

(3) neveiksmingos tarpvalstybinės procedūros;

(4) teisinės sistemos, kuri apimtų įmonių grupių bankrotą, nebuvimas.

Šiame skirsnyje nagrinėjamos pirmiau nurodytos keturios problemos. Jos sujungiamos, kadangi jos yra susijusios, ir sugrupuojamos į dvi kategorijas.

2.2. Pirma problemų grupė. Su reglamento taikymo sritimi susijusios problemos

Pirma problemų grupė apima klausimus, susijusius su dabartinės reglamento taikymo srities spragomis, kaip antai nuostatų dėl ikibankrotinių procedūrų, nuostatų dėl skolų nurašymo procedūrų fiziniams asmenims ir konkrečių įmonių grupėms skirtų taisyklių nebuvimas.

2.2.1. Reglamentas netaikomas nacionalinėms bankroto procedūroms, kurių tikslas yra sanuoti įmones

Nuo reglamento priėmimo daugelis valstybių narių atnaujino bankroto teisės aktus – nustatė naujas procedūras, kuriomis siekiama sanuoti įmones ir sąžiningiems verslininkams suteikti galimybę pradėti iš naujo bei nurašyti fizinių asmenų skolas . Heidelbergo tyrimas parodė, kad beveik du trečdaliai valstybių narių taiko ikibankrotines arba mišrias (turtu disponuojantis skolininkas) procedūras, kurioms šiuo metu reglamentas netaikomas. Šiomis procedūromis siekiama sanuoti dar perspektyvias įmones ir išsaugoti darbo vietas, o jų ekonominė nauda plačiai pripažįstama.

Kai procedūroms reglamentas netaikomas, jų poveikis, būtent konkrečių vykdymo užtikrinimo veiksmų sustabdymas, ES mastu nepripažįstamas. Dėl to užsienio kreditoriai gali toliau taikyti konkrečius vykdymo užtikrinimo veiksmus prieš įmonę ir jos turtą ir yra mažiau linkę dalyvauti derybose dėl restruktūrizavimo arba pritarti sanavimo planams. Taigi galimybė sanuoti įmonę gali būti prarasta ir nebegalima išsaugoti darbo vietų. Šias problemas nurodė viešų konsultacijų respondentai. 51 proc. jų manė, **kad reglamento netaikymas ikibankrotinėms ir mišrioms bankroto byloms kelia problemų**. 59 proc. sutiko, kad

Europos bankroto reglamentas turėtų būti taikomas nacionalinėms ikibankrotinėms procedūroms.

2009–2011 m. ES kasmet bankrutuodavo daugiau nei 200 000 įmonių. Darbo neteko maždaug 1,7 mln. žmonių per metus. Apskaičiuota, kad maždaug 5 mln. Europos įmonių turi klientų, kreditorių ar verslo partnerių kitose valstybėse narėse, todėl bankroto atveju joms, kaip skolininkėms ar kreditorėms, reglamentas gali turėti įtakos. Maždaug 5 000 įmonių (1 proc. iš 5 mln.) per metus yra skolininkės tarpvalstybinėse bankroto bylose, ir bent dvigubai daugiau įmonių – kreditorės.

Tarpvalstybinės bankroto bylos ypač paveikia dideles įmones, nes jos dažniau nei MVĮ vykdo verslą kitose šalyse. Didelių įmonių bankrotas turi didelį poveikį Europos ekonomikai, nes didelės įmonės, nors sudaro tik 0,2 proc. Europos įmonių, sukuria 30 proc. visų darbo vietų ES ir 41 proc. bendros pridėtinės vertės. Didelės įmonės dažnai teikia savo prekes ar paslaugas mažesnėms įmonėms, kurios gali būti užsienyje, todėl didelių įmonių bankrotas gali turėti didelį poveikį.

2.2.2. Reglamentas nėra veiksmingai taikomas visoms valstybėse narėse taikomoms fizinių asmenų bankroto procedūroms

Augant įsiskolinusių asmenų skaičiui Europoje daug valstybių narių sukūrė fizinių asmenų bankroto procedūras. Tai parodo didėjantį suvokimą, kad bankrotas ir su juo susijusi asmeninė skola yra didelė kliūtis verslumui. Suteikiant skolos nurašymo galimybę taip pat siekiama pašalinti neigiamus socialinius padarinius, kuriuos dėl įsiskolinimo patiria tokie asmenys.

Kai kurioms fizinių asmenų bankroto procedūroms, įskaitant skolos nurašymą, reglamentas taikomas, tačiau daugeliui jis netaikomas. Dėl to **skolininkai lieka atsakingi užsienio kreditoriams**. Kadangi Europos bankroto reglamentas netaikomas kai kurioms fizinių asmenų bankroto schemoms, sąžiningiems verslininkams ir asmenims, kurių skola nurašyta, sunku gauti galimybę pradėti iš naujo ir visapusiškai pasinaudoti bendrosios rinkos teikiamomis galimybėmis. Tai prieštarauja ES verslumo politikai.

Šiuo metu maždaug 200 000 fizinių asmenų bankrotų per metus reglamentas netaikomas. Pusė viešų konsultacijų respondentų (49 proc.) sutiko, kad **Europos bankroto reglamentas turėtų būti taikomas privatiems asmenims (savarankiškai dirbantiems asmenims)**, o trečdalis (34 proc.), įskaitant teisėjus, bankroto specialistus ir akademikus, nesutiko su šia nuomone. Kai kurie respondentai manė, kad išplėstos taikymo srities reglamentas neturėtų būti taikomas vartotojams.

2.2.3. Reglamentu veiksmingai nesprendžiami įmonių grupių bankroto klausimai

Nors daug tarpvalstybinių bankroto bylų iškeliamos įmonių grupėms, Bankroto reglamente nenustatyta specialių taisyklių, taikytinų tarpvalstybinės įmonių grupės bankroto atveju. Pagrindinė galiojančio Bankroto reglamento nuostata yra ta, kad bankroto byla yra susijusi su vienu juridiniu asmeniu, todėl kiekvienam atskiram grupės nariui reikia iškelti skirtingas bylas. Nėra numatyta prievolė koordinuoti atskiras patronuojančiajai bendrovei ir patronuojamosioms bendrovėms iškeltas bankroto bylas.

Tokia padėtis susilpnina sėkmingo sanavimo galimybes ir sumažina grupės turto vertę. Pagal 2011 m. balandžio mėn. ES bendrovių teisės ateities svarstymų grupės ataskaitą tarptautinės įmonių grupės tapo dažniausia didelių Europos įmonių forma. Apskaičiuota, kad kasmet **2100**

įmonių (iš kurių 2000 yra MVĮ) patiria sunkumų dėl grupės bankroto. Beveik pusės viešų konsultacijų respondentų (49 proc.) manymu, **Europos bankroto reglamentas nėra veiksmingas, kiek tai susiję su tarpvalstybinių įmonių grupių** bankrotais, o 30 proc. mano priešingai.

2.3. Antra problemų grupė. Reglamento įgyvendinimo problemos

Įgyvendinant Europos bankroto reglamentą kilo nemažai sunkumų, juos galima sugrupuoti taip:

2.3.1. Neapibrėžta PTIV ir dėl to kylantys sunkumai nustatant, kurios valstybės teismas turi jurisdikciją iškelti bankroto bylą, ir palankesnės jurisdikcijos ieškojimas

Pagal reglamentą jurisdikciją iškelti pagrindinę bankroto bylą turi tos valstybės narės, kurioje yra PTIV, teismai. Byla nagrinėjama PTIV valstybėje narėje pagal tos valstybės bankroto teisę ir nedarant poveikio šalutinės bylos iškėlimui. Nors **77 proc. viešų konsultacijų respondentų pritarė** pagrindinės bylos nagrinėjimo jurisdikcijos nustatymui **pagal PTIV**, įgyvendinti tai praktiškai sudėtinga, nes nacionaliniai teismai nepakankamai susipažinę su Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika sprendimuose *Eurofood* ir *Interedil*. Be to, reglamente nėra aiškios prievolės bankroto bylą iškėlusiam teismui ištirti tarptautinę jurisdikciją. Kyla rizika, kad dėl to bus iškeltos paralelinės pagrindinės bylos ir kils jurisdikcijos konfliktas.

Reglamentas taip pat kritikuotas dėl galimybės įmonėms ir fiziniams asmenims rinktis palankesnę jurisdikciją ir taip piktnaudžiauti sistema perkeliant savo PTIV į kitą valstybę narę. Tačiau ne visada perkėlimas yra neteisėtas. Palankesnės jurisdikcijos rinkimosi problemą iš esmės lemia nacionalinės bankroto teisės aktų skirtumai.

Teisingumo Teismas pripažino, kad tam tikrais atvejais **bendrovių** PTIV perkėlimas yra teisėta įsisteigimo laisvės išraiška. Yra keli atvejai, kai perkėlus PTIV į Jungtinę Karalystę bendrovė buvo sėkmingai restruktūrizuota, kadangi Jungtinės Karalystės bankroto teisė suteikia bendrovėms lankstumo.

Taip pat buvo pranešta atvejų, kai **įsiskolinę fiziniai asmenys** perkėlė savo PTIV. Šis reiškinys pavadintas „bankroto turizmu“. Bankroto turizmas kelia problemų, nes skolininkas pasinaudoja palankesniu bankroto režimu kitoje jurisdikcijoje, iš tikrųjų nepersikeldamas į kitą valstybę narę, o tai kenkia kreditoriams, kurie negali užtikrinti reikalavimų vykdymo.

Dažnai su PTIV nustatymu susiję klausimai yra bylinėjimosi priežastis, tačiau bylinėjimasis dėl PTIV nebėra toks dažnas. Neseniai atliktame tyrime padaryta išvada, kad su PTIV susiję klausimai kyla 40–50 proc. bylų, nors ir ne visada kaip ginčijamas dalykas. Sunku kiekybiškai įvertinti neteisėtą PTIV perkėlimą – iš dalies dėl skirtingų nuomonių, ar iš tiesų neteisėta perkelti PTIV, o iš dalies dėl to, kad dėl procedūrinių trūkumų ne visi neteisėto PTIV perkėlimo atvejai yra nustatomi. Iš Jungtinės Karalystės statistinių duomenų matyti, kad PTIV perkėlimas galėtų būti laikomas neteisėtu mažiau nei 100 atvejų per metus.

2.3.2. Pargrindinės ir šalutinės bylos santykis pagal reglamentą

Pagal Europos bankroto reglamentą šalutinę bylą galima iškelti, jei skolininkas įsisteigęs toje šalyje. Tačiau jame numatyta, kad šalutinės bylos turi būti likvidavimo bylos, t. y. jos negali būti restruktūrizavimo ar verslo pradėjimo iš naujo bylos. Dėl šio reikalavimo Europos bankroto reglamentas susilaukė kritikos, kad jame per daug dėmesio skiriama likvidavimui, o

ne restruktūrizavimui, todėl jis neatitinka šiuolaikinių įmonių sanavimo principų. Didžioji dauguma suinteresuotųjų šalių tai laiko problema.

Siaura šalutinių bylų taikymo sritis gali būti kliūtis siekiant sėkmingai restruktūrizuoti įmonę, turinčią filialus keliose valstybėse narėse, taigi sumažėja bendra skolininko turto vertė ir prarandamos darbo vietos. Todėl ši problema paaštrina pirmąją problemą, kad dabartinis reglamentas yra **kliūtis tęsti verslą ir išsaugoti darbo vietas**. Šalutinių bylų sistema įvesta siekiant apsaugoti vietos kreditorių interesus ir (arba) palengvinti sudėtingų bylų administravimą. Tačiau praktiškai šalutinės bylos gali trukdyti veiksmingai administruoti turtą ir sėkmingai reorganizuoti įmonę. Dėl jų pagrindinės bylos bankroto administratorius negali kontroliuoti dalies turto. Jos taip pat padidina bylinėjimosi išlaidas, nes reikia mokėti papildomam bankroto specialistui. Šalutinių bylų skaičius sumažėjo, nes įmonės yra linkusios vykdyti tarpvalstybinę veiklą per patronuojamąsias bendroves. Tačiau filialai tebėra įprasti aviacijos sektoriuje, turinčiame daug turto ir daug darbuotojų. Apskaičiuota, kad **kasmet bankrutuoja maždaug 700 įmonių, turinčių filialus kitoje valstybėje narėje, ir iškeliama keli šimtai šalutinių bylų**.

Atsakydamos į klausimą dėl šalutinių bylų, visos susijusios šalys teigia, kad pagrindinė ir šalutinė byla nėra pakankamai koordinuojamos. Pagal reglamentą bankroto specialistai privalo teikti vienas kitam informaciją ir tarpusavyje bendradarbiauti. Specialistų asociacija parengė įvairių specialistams skirtų bendradarbiavimo ir susižinojimo tarpvalstybinėse bankroto bylose gairių. Bankroto specialistai ir teismai teigė, kad praktiškai bendradarbiaujama neveiksmingai. Bendradarbiavimą taip pat gali apsunkinti papildomos bendradarbiavimo išlaidos, kalbos barjerai ir nacionalinės procedūrinės taisyklės, dėl kurių negalima atskleisti informacijos. Be to, nėra panašios prievolės tarpusavyje bendradarbiauti teismams, taip pat bankroto administratoriams ir teismams. Dėl to pagrindinės bylos teisėjas, prieš nuspręsdamas dėl tolesnių veiksmų, nėra informuojamas apie šalutinės bylos eigą, ir atvirkščiai. Dėl to sumažėja bylų veiksmingumas, padidėja jų nagrinėjimo trukmė ir išlaidos, ir galiausiai gali sumažėti galimybės kuo daugiau padidinti turto vertę. **70 proc. viešų konsultacijų respondentų buvo nepatenkinti, kaip koordinuojamos pagrindinės ir šalutinės bylos. Heidelbergo ataskaitoje panašiai atsakė 61 proc. respondentų.**

2.3.3. Praktinio įgyvendinimo sunkumai, susiję su nepakankamu sprendimų dėl bankroto bylų viešu skelbimu ir su reikalavimų pateikimu

Bankroto bylą iškeliantis teismas turi žinoti, ar įmonei ar asmeniui jau yra iškelta bankroto byla kitoje valstybėje narėje. Šiuo metu viešai skelbti ar registruoti sprendimus nėra privaloma nei valstybėse narėse, kuriose iškeliama byla, nei įsisteigimo vietos valstybėse narėse. Dėl informacijos apie bylas trūkumo vienu metu nereikalingai iškeliamos bylos. Taip pat būtina leisti susipažinti su sprendimu užbaigti bylą.

Visose valstybėse narėse, išskyrus dvi, informacija apie bankroto bylas renkama centriniu lygmeniu. Nors juridinių asmenų bankroto bylos registruojamos kiekvienoje valstybėje narėje, fizinių asmenų bankrotas registruojamas tik kai kuriose iš jų. **Internete viešai prieinamame nemokamame bankroto registre sprendimus skelbia tik 14 valstybių narių.** Kitose 9 valstybėse narėse tam tikros informacijos apie bankrotą galima gauti elektroninėse duomenų bazėse, pvz., bendrovių registre arba elektroninėje oficialiojo leidinio versijoje.

Vertinimo tyrime ir viešų konsultacijų respondentų (ypač Europos MVĮ asociacijų) atsakymuose nurodyta, kad kreditoriams kyla sunkumų teikiant reikalavimus pagal Europos

bankroto reglamentą. Likvidatoriai ne visada laiku informuoja kreditorius apie jų teises pateikti reikalavimą. Dėl to reikalavimas gali būti visai nesvarstomas, jeigu jis pateikiamas po nacionalinėje teisėje nustatyto termino.

Šios išlaidos ir sunkumai atbaido smulkius kreditorius. Apskaičiuota, **kad užsienio kreditoriui tenkančios vidutinės** tarpvalstybinio **reikalavimų pateikimo išlaidos yra maždaug 2000 EUR**.

2.4. ES teisė veikti. Teisinis pagrindas, subsidiarumo ir proporcingumo principai

Reformos pagrindas būtų SESV 81 straipsnio 2 dalies a, c ir f punktai. Priemonės būtų priimtos pagal įprastą teisėkūros procedūrą. Veiksmingesnių tarpvalstybinių bankroto taisyklių kūrimas ES lygmeniu visiškai atitinka subsidiarumo principą. Šis klausimas yra tarpvalstybinis, todėl jo negalima tinkamai išspręsti atskirais valstybių narių veiksmais. Be to, ES lygmens veiksmai (palyginti su valstybių narių veiksmais) duotų aiškios naudos didinant veiksmingumą.

3. POLITIKOS TIKSLAI

Bendrasis tikslas
Padidinti Europos tarpvalstybinių bankroto bylų nagrinėjimo sistemos veiksmingumą ir taip užtikrinti sklandų vidaus rinkos veikimą ir jos atsparumą ekonomikos krizėms.
Konkretūs tikslai
Užtikrinti, kad ES mastu būti pripažįstamos nacionalinės su bankrotu susijusios bylos, ir taip padėti sanuoti įmones, apsaugoti investicijas, išsaugoti darbo vietas ir skatinti verslumą; taip pat sąžiningiems verslininkas ir įsiskolinusiems vartotojams suteikti galimybę pradėti iš naujo. Padidinti teisinį tikrumą kreditoriams ir taip skatinti tarpvalstybinę prekybą bei investicijas. Veiksmingiau administruoti tarpvalstybines bylas, kuriomis saugomi visų kreditorių ir kitų susijusių asmenų, įskaitant skolininką, interesai. Veiksmingiau administruoti tarpvalstybinės įmonių grupės narių bankrotą, užtikrinant kuo didesnę jų turto vertę ir palengvinant sanavimą.
Veiklos tikslai
Spręsti problemą, susijusią su reglamento taikymo sritimi, kuria nepakankamai atsižvelgiama į dažniau taikomas nelikvidavimo procedūras (pvz., ikibankrotines ir mišrias procedūras); pradėti procesą siekiant pritaikyti reglamentą pagal nacionalinės bankroto teisės pakeitimus ir sudaryti sąlygas, kad šalutinės bylos galėtų būti restruktūrizavimo, ikibankrotinės ir mišrios procedūros. Patikslinti jurisdikcijos iškelti bankroto bylą taisykles nepažeidžiant įmonių ir fizinių asmenų teisių teisėtai naudotis įsisteigimo ir laisvo judėjimo Sąjungoje laisve. Pagerinti sprendimo dėl jurisdikcijos priėmimo procedūrinius pagrindus ir užtikrinti, kad suinteresuotosios šalys galėtų pasinaudoti teisėmis į teisminę peržiūrą. Pagerinti teismų ir specialistų tarpusavio bendradarbiavimą prieš ir per bylos nagrinėjimą; padidinti

skaidrumą nustatant prievolę viešai skelbti visus svarbius sprendimus visose valstybėse narėse; geriau užtikrinti teisę, visų pirma MVĮ, kreiptis į teismą, sukuriant priemones, kuriomis sudaromos lengvesnės sąlygos pateikti reikalavimus.

Sukurti specialius įmonių grupės bankroto bylų nagrinėjimo pagrindus.

4. POLITIKOS GALIMYBĖS

Nustatytos trys politikos galimybės, kaip spręsti pirmiau nurodytas problemas ir pasiekti pirmiau nurodytų tikslų. Galimybės yra šios:

1) *status quo* arba pagrindinis scenarijus;

2) A galimybė – atnaujinti dabartinį reglamentą išlaikant dabartinę pusiausvyrą tarp kreditorių ir skolininkų ir tarp universalumo bei teritorialumo;

3) B galimybė – pakeisti pagrindines reglamento sąlygas ir šiek tiek suderinti nacionalinės bankroto teisės aktus ir procedūras.

Toliau pateikiama lentelė, kurioje išdėstomi pagrindiniai šių galimybių aspektai pagal problemas, kurios suskirstytos į dvi kategorijas. Kai kurie aspektai yra bendri A ir B galimybėms, nes pagal jas abi būtų išplėsta reglamento taikymo sritis, pvz., dėl nacionalinių bankroto registrų arba paprastesnės reikalavimų pateikimo tvarkos.

Problema	*Status quo* (pagrindinis scenarijus)	A galimybė „Tarpvalstybinių bankroto bylų nagrinėjimo pagrindų atnaujinimas“	B galimybė „Nacionalinės bankroto teisės aktų ir procedūrų derinimas“
Ribota Bankroto reglamento taikymo sritis	Europos bankroto reglamento taikymo sritis ir apibrėžimas neapima ikibankrotinių, mišrių ir daugumos fizinių asmenų bankroto procedūrų.	Išplėsti Europos bankroto reglamento taikymo sritį ir į ją įtraukti mišrias, ikibankrotines ir fizinių asmenų bankroto procedūras, taip pat panaikinti reikalavimą, kad šalutinės bylos turi būti likvidavimo bylos.	
	Nėra įmonių grupėms taikomų taisyklių.	Pagrindinės bylos koordinavimas taikant bendras bendradarbiavimo priemones ir galimybė, kai tinkama, paskirti pagrindinį bylos specialistą.	Vienas teismas, kompetentingas nagrinėti visas pagrindines bylas; vienas bankroto administratorius, paskirtas visiems grupės nariams (procedūrinis konsolidavimas).
Bankroto reglamento įgyvendinimo sunkumai	Nėra prievolės skelbti sprendimus ir ne visos valstybės narės turi elektroninį bankroto registrą.	Reikalavimas valstybėms narėms skelbti visus svarbius bankroto bylų sprendimus nacionaliniame elektroniniame registre ir apibrėžti bendras kategorijas, kad e. teisingumo portale būtų galima susieti nacionalinius registrus.	
	Nėra standartinių reikalavimų pateikimo formų. Procedūros visiškai reglamentuojamos pagal nacionalinę teisę.	ES lygmeniu nustatyti reikalavimų pateikimo procedūras ir standartinę formą ir skatinti valstybės nares sukurti elektronines reikalavimų pateikimo priemones.	
	Jurisdikcija yra pagrindinių turtinių interesų vietoje, kuri apibrėžiama pagal teismo praktiką.	Pagerinti procedūrinius pagrindus ir surengti mokymus teisėjams apie Europos bankroto reglamentą.	Suderinti nacionalinės bankroto teisės aktų elementus.
	Koordinuojami tik specialistų veiksmai.	Toliau rengti šalutines bylas, tačiau jas geriau koordinuoti su pagrindinėmis bylomis prieš ir per šalutinių bylų nagrinėjimą.	Panaikinti šalutines bylas.

4.1. A galimybė

Pirmasis elementas. Išplėsti Europos bankroto reglamento taikymo sritį ir į ją įtraukti mišrias, ikibankrotines ir fizinių asmenų bankroto procedūras, taip pat panaikinti reikalavimą, kad šalutinės bylos turi būti likvidavimo bylos.

Bankroto bylos apibrėžtis būtų išplėsta ir į ją įtrauktos mišrios, ikibankrotinės ir fizinių asmenų bankroto procedūros. Nacionalinės bankroto procedūros, apie kurias praneša valstybės narės ir kurioms taikomas reglamentas, būtų išvardytos priede. Pagal apibrėžtį visų pirma būtų privaloma, kad bankroto procedūras tam tikru mastu prižiūrėtų teismas – to reikia, kad sprendimai būtų pripažįstami remiantis tarpusavio pasitikėjimu. Komisija turėtų užtikrinti, kad į reglamento priedą būtų įtrauktos tik apibrėžtį atitinkančios procedūros.

Dabartinis reikalavimas, kad šalutinės bylos turi būti likvidavimo bylos, būtų panaikintas siekiant įtraukti restruktūrizavimą skatinančias bylas.

Antrasis elementas. Pagrindinės bylos koordinavimas taikant bendras bendradarbiavimo priemones ir galimybė, kai tinkama, paskirti pagrindinį bylos specialistą. Pagal A galimybę būtų toliau taikomas reglamento principas nagrinėti kiekvienos įmonės bankrotą atskirai, tačiau būtų numatyta derinti su tos pačios grupės nariais susijusias bankroto bylas. Koordinavimas vyktų trimis aspektais:

(1) skirtingų pagrindinių bylų likvidatoriai turėtų susižinoti ir bendradarbiauti, visų pirma parengti nemokių grupės narių reorganizavimo planą. Ši prievolė būtų grįsta esamu pagrindinių ir šalutinių bylų likvidatorių veiksmų koordinavimo mechanizmu.

(2) Antra, pagal reglamentą už skirtingas pagrindines bylas atsakingi teismai turėtų perduoti informaciją ir bendradarbiauti, pvz., paskirti tą patį likvidatorių (tuos pačius likvidatorius), nurodžiusį (-ius), kad jie gali bendradarbiauti tarpusavyje.

(3) Trečia, pagrindinės bylos, susijusios su vienu grupės nariu, likvidatorius, būtų įpareigotas susižinoti ir bendradarbiauti su teismu, nagrinėjančiu su kitu grupės nariu susijusią bylą.

Tam tikrų įmonių, pvz., visiškai valdomų patronuojamųjų bendrovių, atveju, be pirmiau nurodytų koordinavimo mechanizmų, patronuojančiosios bendrovės likvidatoriui galėtų būti suteiktas vadovaujamasis vaidmuo. Pagrindinis likvidatorius turėtų kompetenciją vadovauti nemokių grupės narių reorganizacijai, visų pirma prašyti kompetentingo teismo nurodyti sustabdyti patronuojamosios bendrovės likvidavimo procesą, gauti informacijos iš kitų susijusių likvidatorių ar teismų ar pasiūlyti restruktūrizavimo planą.

Trečiasis elementas. Įpareigoti valstybes nares nacionaliniame elektroniniame registre skelbti sprendimus iškelti ir užbaigti bankroto bylas ir kitus nagrinėjant bylą priimtus sprendimus ir apibrėžti bendras kategorijas, kad e. teisingumo portale būtų galima susieti nacionalinius registrus.

Tam reikėtų, kad visos valstybės narės sukurtų ir prižiūrėtų elektroninius įmonių ir fizinių asmenų bankroto sprendimų registrus. Jame būtų apibrėžtos bendros kategorijos, kad būtų galima susieti nacionalinius bankroto registrus e. teisingumo portale[1] siekiant sukurti visiems prieinamą ir išsamią ES bankroto procedūrų duomenų bazę, kad kreditoriai, akcininkai, darbuotojai ir teismai galėtų sužinoti, ar bankroto bylos buvo iškeltos kitose valstybėse narėse.

[1] E. teisingumo portalas yra vieno langelio principu grįstas teisingumo srities portalas, kuriame pateikiama informacija ir gerinamos galimybės kreiptis į teismą visoje ES.

Ketvirtasis elementas. ES lygmeniu nustatyti reikalavimų pateikimo procedūras ir standartinę formą ir skatinti valstybės nares sukurti elektronines reikalavimų pateikimo priemones.

Pagal A galimybę būtų nustatyta standartinė forma visomis ES kalbomis ir ja galėtų naudotis visi kreditoriai reikalavimams pateikti tarpvalstybinėse bylose. Pagal ją taip pat būtų nustatytos ES reikalavimų pateikimo procedūros siekiant užtikrinti, kad nacionaliniuose įstatymuose būtų atsižvelgta į tam tikrų procedūrų tarpvalstybinį pobūdį, pvz., suteikiama pakankamai laiko pareikšti ieškinį, procedūros nesilaikantys specialistai baudžiami, kreditoriai informuojami apie jų pateikto reikalavimo baigtį. Šia galimybe valstybės narės taip pat būtų skatinamos sukurti reikalavimams pateikti skirtas elektronines sąsajas, kuriomis galėtų naudotis užsienio kreditoriai. Tai galėtų būti privačioji įmonė, nebūtinai įsteigta valdžios institucijų.

Penktasis elementas. Patobulinti procedūras ir rengti teisėjams mokymus apie Europos bankroto reglamentą, kadangi šiame reglamente būtų patikslinta PTIV apibrėžtis kodifikuojant kai kuriuos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos elementus. Reglamente taip pat būtų nurodyta, kad bankroto bylą iškeliantis teismas privalo *ex officio* įvertinti savo jurisdikcijos pagrindą ir sprendime iškelti bylą nurodyti, ar byla pagrindinė, ar šalutinė. Jeigu PTIV neseniai pakeista ir skola lieka pradinėje valstybėje narėje, teismai pirmąja instancija, t. y. prieš nurašant skolą, privalėtų įvertinti, ar perkėlimas tikras. Tai galėtų būti daroma, pavyzdžiui, iš skolininko prašant papildomų dokumentų arba išklausant užsienio kreditorius. Be to, kreditoriams būtų suteikta veiksminga sprendimo iškelti bankroto bylą užginčijimo priemonė, visų pirma, jie būtų laiku informuojami apie sprendimą, kad galėtų jį užginčyti. Teisėjai būtų mokomi apie reglamentą ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką PTIV srityje.

Šeštasis elementas. Toliau rengti šalutines bylas, tačiau jas geriau koordinuoti su pagrindinėmis bylomis prieš ir per šalutinių bylų nagrinėjimą, kaip toliau nurodyta.

Nurodyti, kad teismas išklausytų pagrindinės bylos specialistą iki šalutinės bylos iškėlimo.

Sudaryti sąlygas teismams atidėti arba atsisakyti iškelti šalutinę bylą, jeigu tai trukdytų veiksmingai administruoti turtą ir duotų papildomos naudos vietos kreditoriams. Likvidatorius ir teismai gali nuspręsti elgtis su vietos kreditoriais taip, tarsi šalutinė byla buvo iškelta („tariama šalutinė byla“).

Įpareigoti teismus ir bankroto specialistus tarpusavyje bendradarbiauti, o teismus – susižinoti ir bendradarbiauti.

4.2. **B galimybė**

Šie A ir B galimybėms bendri elementai paaiškinti pirmiau:

– **Pirmasis elementas. Išplėsti Europos bankroto reglamento taikymo sritį**.

– **Trečiasis elementas. Įpareigoti valstybes nares skelbti sprendimus nacionaliniame elektroniniame registre.**

– **Ketvirtasis elementas. Nustatyti reikalavimų pateikimo procedūras ir standartinę formą.**

Toliau nurodyti tik B galimybės elementai.

Antrasis elementas. **Vienas teismas, kompetentingas nagrinėti visas pagrindines bylas**. Tai reiškia, kad visiems grupėms nariams būtų paskirtas vienas bankroto administratorius (procedūrinis konsolidavimas), taigi visų grupės narių bankroto bylos būtų konsoliduotos viename teisme patronuojančiosios bendrovės PTIV. Tas pats bankroto specialistas būtų paskirtas visoms pagrindinėms patronuojamųjų bendrovių byloms.

Penktasis elementas. S**uderinti nacionalinės bankroto teisės aktų elementus,** pavyzdžiui, tam tikrus nacionalinių bankroto procedūrų aspektus, visų pirma, skolos nurašymo laikotarpius, bylos iškėlimo sąlygas ir taisykles, kreditorių klausymų taisykles ir veiksmingą teisinę gynybą.

Šeštasis elementas. Panaikinti šalutines bylas pagal B galimybę. Vietoj šalutinių bylų būtų nagrinėjama viena pagrindinė bankroto byla, turinti ES masto poveikį ir susijusi su patronuojančiomis bendrovėmis ir visais jų filialais ir padaliniais.

4.3. Atmestos galimybės

Suinteresuotosios šalys nustatė ar pasiūlė kitų elementų, kaip problemų sprendimo galimybių. Pavyzdžiui, siekiant užkirsti kelią palankesnės jurisdikcijos ieškojimui siūlyta nustatyti sustabdymo laikotarpį po to, kai pakeičiama registruota buveinė ar PTIV. Tačiau abejotina, ar šis tikslas būtų veiksmingai pasiektas.

5. POVEIKIO ANALIZĖ IR GALIMYBIŲ PALYGINIMAS

Status quo neišspręstų nustatytų problemų ir toliau būtų jaučiamas abiejų problemų grupių neigiamas poveikis. Nors kai kuriose srityse galima tikėtis tam tikro lygio reglamentavimo konvergencijos tarp valstybių narių, tačiau kitose srityse problemos tikriausiai paaštrėtų.

A galimybės poveikis, palyginti su pagrindiniu scenarijumi, yra iš esmės teigiamas. Ją pasirinkus būtų veiksmingai pasiekti politikos tikslai ir išspręstos nustatytos problemos nesikišant į nacionalinės teisės aktus ar politiką. Ši galimybė turėtų teigiamą ekonominį poveikį investicijų saugumui, bendrosios rinkos veikimui ir verslumui. Ji padėtų išlikti dar perspektyvioms įmonėms ir išsaugoti darbo vietas. Nėra duomenų, kad ji turėtų kokį nors papildomą poveikį darbuotojams, kai bankrutuoja jų darbdavys. Kiltų rizika, kad galimybės pradėti iš naujo suteikimas skolininkams paveiktų kitų verslininkų galimybes gauti prieinamą kreditą, tačiau veiksmingos šiuolaikinės bankroto schemos, kurios yra sugriežtintos ir atidžiai stebimos, visa tai atsveria. Taip pat yra rizika, kad į reglamento taikymo sritį įtraukus daugiau bankroto procedūrų, būtų daromas poveikis palankesnės jurisdikcijos ieškojimui. Tačiau pagrindinis mišrių ir ikibankrotinių procedūrų tikslas – palengvinti sanavimą, be to, nauda padidėtų veiksmingai koordinuojant procedūras. Pasirinkus šią galimybę būtų labiau skatinama galimybė pradėti veiklą iš naujo. Padidėtų tarpvalstybinių bylų veiksmingumas, sąžiningumas ir skaidrumas ir būtų geriau užtikrinama teisė kreiptis į teismus.

Pagal A galimybę valstybių narių institucijos turi padengti kai kurias išlaidas, susijusias su bankroto registrais ir teisėjų mokymu. Išlaidos pagrindžiamos tuo, kad padidėjus tarpvalstybinių bankroto bylų veiksmingumui ir kokybei yra teikiama nauda visuomenei ir sutaupoma lėšų.

A galimybė teigiamai paveiktų valstybių narių teisminių institucijų tarpusavio pasitikėjimą. Ja išlaikoma dabartinė pusiausvyra tarp skolininko ir kreditoriaus ir tarp universalumo ir teritorialumo. Tačiau ja nebūtų atsižvelgiama į pagrindines problemų priežastis – nacionalinės bankroto teisės aktų neveiksmingumą ir skirtumus.

Pasirinkus **B galimybę** būtų veiksmingiau pasiekti tikslai ir suteikta ekonominė ir socialinė nauda bendrajai rinkai, nei pasirinkus A galimybę. Ji padidintų bankroto bylų visoje ES rezultatyvumą ir veiksmingumą. Būtų sukurti visiškai universalios sistemos elementai, panašūs į kai kurias su bankrotais susijusias nuostatas, taikomos 50 JAV valstijų (JAV bankroto aktas).

Pasirinkus B galimybę būtų visapusiškiau atsižvelgta į 2011 m. lapkričio mėn. Europos Parlamento rezoliuciją, kurioje pateiktos rekomendacijos Komisijai dėl konkrečių bankroto bylų aspektų suderinimo. Rekomendacijos grindžiamos tuo, kad vienodos veikimo sąlygos būtų naudingos vidaus rinkai ir kad nacionalinės bankroto teisės aktų skirtumai lemia konkurencinius pranašumus arba nepalankią konkurencinę padėtį ir sunkumus įmonėms, vykdančioms veiklą keliose valstybėse, ir gali trukdyti sėkmingai restruktūrizuoti nemokias įmones bei skatinti ieškoti palankios jurisdikcijos.

Tačiau B galimybė turėtų gerokai didesnį poveikį nacionalinėms sistemoms. Siūlomais pakeitimais siekiama ne tik atnaujinti Europos bankroto reglamentą, bet ir reikėtų atlikti išsamią palyginamąją nacionalinės bankroto teisės aktų analizę, dėl to nebūtų galima iš karto įgyvendinti B galimybės. Tačiau dabartinės problemos neišnyks ir gali net paaštrėti.

Todėl nors yra B galimybei palankių duomenų, šiuo metu A galimybė atrodo proporcingesnė. Atitinkamai, **A galimybė yra tinkamiausia Bankroto reglamento peržiūrai**.

Nesant išsamių ir sistemingų statistinių duomenų apie bankrotų, kuriems taikomas Europos bankroto reglamentas, skaičių ir pobūdį (šį trūkumą ketinama pašalinti peržiūrėto reglamento priežiūros nuostatomis, kaip nurodyta šio dokumento 8 dalyje), sudėtinga tiksliai ir tvirtai įvertinti numatomą teigiamą tinkamiausios galimybės poveikį. Vis dėlto, yra tvirtų įrodymų, kad pagal tinkamiausią galimybę taikomas požiūris į bankrotą ir nemokumą – pirmenybė restruktūrizavimui, o ne likvidavimui ir vengimas sukurti nereikalingas kliūtis verslininkams, kurie norėtų turėti galimybę pradėti iš naujo, – gali duoti didelės ekonominės naudos. Šiame poveikio vertinime minėti EBPO duomenys rodo, kad šalyse, kuriose taikomos mišrios ar ikibankrotinės procedūros, palyginti su tomis, kuriose jos netaikomos, bankrutuoja trečdaliu mažiau gamybos įmonių. Nerimas, kad galimybė bankrutuojančioms įmonėms lengviau pradėti naują įmonę skatins nesąžiningą elgesį, yra šiek perdėta, kadangi ne daugiau nei 4–6 proc. bankrotų yra fiktyvūs, o tinkamiausia galimybė neturi poveikio sankcijoms už sukčiavimą.

6. STEBĖSENA IR VERTINIMAS

Siekdama stebėti, kaip taikomas iš dalies pakeistas reglamentas, Komisija, remdamasi konsultacijomis su valstybėmis narėmis, suinteresuotosiomis šalimis ir išorės ekspertais, rengs reguliarias vertinimo ataskaitas. Komisija skatins valstybes nares keistis geriausia patirtimi ir iš dalies pakeistame Europos bankroto reglamente nustatys reikalavimą joms pateikti statistinius duomenis apie Europos bankroto reglamento taikymą, pirmiausia šalutinių bylų ir su įmonių grupėmis susijusių bylų skaičių.