

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken

(COM(2011) 445 final — 2011/0204 (COD))

(2012/C 191/11)

Rapporteur: **Jorge PEGADO LIZ**

De Raad heeft op 14 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken”

COM(2011) 445 final — 2011/0204 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 april 2012 gehouden 480^e zitting (vergadering van 26 april) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is blij met dit voorstel voor een verordening, maar betreurt dat het zo laat na het Groenboek inzake beslag op bankrekeningen van 2006 komt.

1.2 Het EESC vindt wel dat dit voorstel gepaard had moeten gaan met of, wat logischer is, voorafgegaan had moet worden door een initiatief inzake de transparantie van bankrekeningen van schuldenaren, zoals bedoeld in het Groenboek betreffende de transparantie van het vermogen van schuldenaren van 2008.

1.3 Het EESC is verheugd dat de Commissie erin geslaagd is een wettelijke regeling voor te stellen voor een technisch gezien zeer lastige materie, waarin de belangen van de verschillende betrokkenen eerlijk tegen elkaar worden afgewogen en een goede balans is gevonden tussen de rechten van de diverse belanghebbenden.

1.4 Het EESC stelt met tevredenheid vast dat de Commissie een flink deel van de aanbevelingen uit zijn advies over het eerder genoemde Groenboek heeft overgenomen, met name het voorstel om het Europees beslagleggingsbevel uit te breiden van contanten die op bankrekeningen worden geplaatst tot andere financiële instrumenten, het voorstel betreffende de uitvaardiging van een dergelijk bevel na het verkrijgen van een uitvoerbare titel, de uitgebreide definitie van de rechterlijke bevoegdheid, de beperking van het krachtens het bevel veilig te stellen bedrag tot het geldbedrag dat kennelijk is verschuldigd en niet is terugbetaald, inclusief de verschuldigde rente en de kosten die in de uitvoerende titel worden genoemd, alsook de duidelijke omschrijving van de bezwaarprocedure en van de toegestane rechtsmiddelen ter garantie van de wettelijkheid

van de procedure en de rechten van de eiser, de verweerder of van derden.

1.5 Het EESC is vooral te spreken over de uitgesproken keuze voor een alternatieve of optionele regeling, de keuze voor een verordening (het EU-instrument dat de beste garantie biedt op voltooiing van de interne markt), de exclusieve toepassing op grensoverschrijdende situaties en, tot slot, de goed gekozen rechtsgrondslag (artikel 81, lid 2, VWEU), precies zoals het EESC had aanbevolen. Het EESC is ook voorstander van de invoering van een adequate en eenvoudige regeling waarbij de kosten in verhouding staan tot de baten. Dat moet wel, gezien de grensoverschrijdende aard van het mechanisme en de middelen die worden geveerd van eenieder die hiervan gebruik maakt of hiermee geconfronteerd wordt.

1.6 Het EESC is overigens niet helemaal overtuigd van de absolute noodzaak van de maatregel, vooral omdat het Verenigd Koninkrijk niet meedoet, er onzekerheid bestaat over de totale kosten van de procedure en het vinden van de bevoegde buitenlandse rechter, vooral voor het mkb, op barrières zal blijven stuiten. Het vraagt zich ook af of het subsidiariteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel wel worden gerespecteerd, gezien de beoogde afschaffing van het *exequatur* bij de herziening van de verordening Brussel I, waarvan, afgaand op de effectbeoordeling, de gevolgen nog niet helemaal duidelijk zijn.

1.7 Tot slot is het EESC van oordeel dat bepaalde begrippen duidelijker, minder dubbelzinnig en minder omslachtig zouden moeten worden gedefinieerd en dat de vertaal- en typefouten eruit gehaald moeten worden. Voorts hoopt het Comité dat de Commissie rekening zal houden met zijn specifieke opmerkingen.

2. Achtergrond van het voorstel

2.1 Met dit voorstel voor een verordening, dat een vervolg is op het Groenboek van 2006 inzake beslag op bankrekeningen⁽¹⁾, wil de Commissie een nieuw Europees rechtsinstrument, „Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen” (*European Account Preservation Order*, EAPO) genaamd, in het leven roepen als alternatief voor de bestaande procedures uit het nationale recht. Doel hiervan is om in geval van geldelijke vorderingen in burgerlijke en handelszaken met grensoverschrijdende gevolgen, zoals gedefinieerd in artikel 3 (de schuldenaar en/of zijn bankrekeningen bevinden zich in een andere lidstaat), ongeacht de aard van de rechterlijke instantie, snel en tegen geringe kosten beslag te kunnen leggen op de bankrekening van een schuldenaar om te voorkomen dat het geld wordt opgenomen en overgemaakt naar een bankrekening in een ander land van de Europese Unie.

2.2 De procedure waarin deze verordening voorziet, heeft een facultatief karakter (er is nog een andere regeling, bekend als de „28^e regeling”) en is beschikbaar als alternatief naast de bestaande bewarende maatregelen krachtens het nationale recht, die van dezelfde aard zijn en hetzelfde doel nastreven.

2.3 De voorgestelde procedure is niet van toepassing op:

- a) fiscale zaken, administratiefrechtelijke zaken en douanezaken;
- b) faillissement en surséance van betaling, procedures ter ontbinding van insolvente vennootschappen, gerechtelijke en faillissementsakkoorden en andere soortgelijke procedures;
- c) sociale zekerheid;
- d) arbitrage;
- e) bankrekeningen die krachtens de wetgeving van de lidstaat waar de rekening wordt aangehouden niet vatbaar zijn voor beslag;
- f) afwikkeling van effectentransacties die zijn aangewezen overeenkomstig artikel 10 van Richtlijn 98/26/EG⁽²⁾.

2.4 Deze verordening is wel van toepassing op zaken betreffende huwelijksvermogensrecht, nalatenschappen en vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen⁽³⁾.

2.5 Een EAPO kan op verschillende momenten worden uitgevaardigd:

- a) voordat er een gerechtelijke strafprocedure wordt aangespannen of een executiemaatregel wordt genomen tegen de verweerder;
- b) in alle fases van een gerechtelijke procedure;
- c) na het opleggen van een straf aan de verweerder of het verkrijgen van een uitvoerbare titel in de lidstaat van herkomst die nog niet uitvoerbaar is in de lidstaat van tenuitvoerlegging;
- d) na het verkrijgen van een uitvoerbare titel in de lidstaat van tenuitvoerlegging.

2.6 In de eerste drie gevallen zijn de bepalingen van afdeling 1 (art. 6 t/m 13) van toepassing; in het vierde geval is afdeling 2 (art. 14 t/m 15) van toepassing; afdeling 3 (art. 16 t/m 22) bevat gemeenschappelijke bepalingen die voor alle situaties gelden.

2.7 In hoofdstuk 3 wordt bevestigd dat een *exequatur* niet meer vereist is (artikel 23) en wordt nauwkeurig uiteengezet hoe de tenuitvoerlegging van een EAPO precies in zijn werk gaat; ook worden de rechten en plichten van alle partijen vastgesteld (banken, rechtbanken, bevoegde nationale instanties, eisers, verweerders, meerdere schuldeisers en gedupeerde derden).

2.8 Hoofdstuk 4 (art. 34 t/m 40) gaat over rechtsmiddelen, gaande van beroep tegen de weigering een EAPO uit te vaardigen (artikel 22) tot heroverweging van het EAPO met het oog op de wijziging/inperking van het bevel, het besluit tot intrekking, herroeping of opschorting en, tot slot, de gewone en buitengewone middelen waarover partijen overeenkomstig het toepasselijke nationale recht beschikken (artikel 37). Ook wordt aangegeven op welke wijze een zekerheid of garantie kan worden verstrekt om de tenuitvoerlegging van het EAPO te beëindigen.

2.9 Hoofdstuk 5, ten slotte, bevat een aantal algemene bepalingen, zoals over het feit dat vertegenwoordiging door een advocaat niet verplicht is, wie de gerechtskosten draagt en binnen welke termijn de zaak moet worden afgehandeld.

2.10 Bovendien wordt hierin geregeld hoe het EAPO zich verhoudt tot andere EU-instrumenten en andere, aanvullende nationale bepalingen, evenals aan welke verplichtingen lidstaten moeten voldoen om een doeltreffende en correcte tenuitvoerlegging van deze regeling te waarborgen.

2.11 Uit de effectbeoordeling die de Commissie vooraf heeft uitgevoerd, blijkt dat:

- a) er jaarlijks een bedrag van tussen de 1,12 en 2 miljard euro aan schulden over de grens niet invorderbaar is;
- b) jaarlijks naar schatting 268 miljoen euro aan achterstallige alimentatie niet wordt betaald;
- c) de grensoverschrijdende handel jaarlijks 55 miljard aan „slechte schulden” kent;
- d) slechts 11,6 % van de bedrijven de vorderingen die zij over de grens hadden uitstaan door middel van een nationaal bevel heeft proberen innen;

⁽¹⁾ COM(2006)618 final van 24.10.2006.

⁽²⁾ PB L 166 van 11.6.1998, blz. 45.

⁽³⁾ Cf. Verordening (EU) 1259/2010 (PB L 343 van 29.12.2010, blz. 10) (ROME III) (echtscheiding en scheiding van tafel en bed), Verordening (EG) 44/2001 (PB L 12 van 16.1.2001, blz. 1) (burgerlijke en handelszaken), Verordening (EG) 2201/2003 (PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1) (huwelijkszaken), voorstel voor een verordening COM(2011) 127 final van 16.3.2011 (geregistreerde partnerschappen) en voorstel voor een verordening COM(2011) 126 final van 16.3.2011 (huwelijksvermogensstelsels); cf. EESC-adviezen: PB C 325 van 20.12.2006, blz. 65 (rechten van het kind), PB C 325 van 20.12.2006, blz. 71 (huwelijkszaken), PB C 44 van 11.2.2011, blz. 148 (erfopvolging) en PB C 376 van 22.12.2011, blz. 87 (vermogensrechtelijke gevolgen van geregistreerde partnerschappen).

- e) jaarlijks op ongeveer 34 000 rekeningen beslag wordt gelegd in verband met grensoverschrijdende schuldvorderingen voor een bedrag van 640 miljoen euro.

Volgens deze effectbeoordeling kan het Europees bevel:

- a) ervoor zorgen dat elk jaar tussen de 373 tot 600 miljoen euro extra aan slechte schulden wordt geïnd;
- b) bedrijven die zich bezighouden met grensoverschrijdende handel een kostenbesparing opleveren van tussen de 81,9 en 149 miljoen euro per jaar.

3. Algemene opmerkingen

3.1 DG JUST produceert sinds jaar en dag keurig opgestelde, uitstekend onderbouwde en zeer duidelijke technisch-juridische teksten, waarmee het bijdraagt tot „beter wetgeven” en tot een grotere rechtszekerheid.

3.2 Het onderhavige voorstel vormt daarop geen uitzondering en het EESC is dan ook blij met dit voorstel, dat echter alleen wat laat komt.

3.3 Dat neemt niet weg dat de Commissie erin geslaagd is een wettelijke regeling voor te stellen voor een technisch gezien zeer lastige materie, waarin de belangen van de verschillende betrokkenen eerlijk tegen elkaar worden afgewogen en een goede balans is gevonden tussen de rechten van de diverse belanghebbenden. Daarvoor heeft zij, op nadrukkelijk verzoek van het EESC, een uitgebreide en helder gestructureerde effectbeoordeling uitgevoerd, die bij het voorstel is gevoegd.

3.4 Bovendien heeft de Commissie een flink deel overgenomen van de aanbevelingen die het EESC heeft geformuleerd in zijn advies over het eerder genoemde Groenboek en over het Groenboek inzake de transparantie van het vermogen van schuldenaren (COM(2008) 128 final) ⁽⁴⁾, zoals het voorstel betreffende de uitvoering van een Europees bevel na het verkrijgen van een uitvoerbare titel (afdeling 2), de definitie van de rechterlijke bevoegdheid (artikel 6), de beperking van het krachtens het bevel veilig te stellen bedrag tot het geldbedrag dat is verschuldigd en niet is terugbetaald, inclusief de verschuldigde rente en de kosten waarnaar in de uitvoerende titel is verwezen (bijv. honoraria van advocaten of andere kosten), alsook de duidelijke omschrijving van de bezwaarprocedure en van de toegestane rechtsmiddelen ter garantie van de wettelijkheid van de procedure en de rechten van de eiser, de verweerder of van derden.

3.5 De Commissie heeft ook rekening gehouden met een belangrijk deel van de aanbevelingen van het Europees Parlement, die onlangs zijn verschenen ⁽⁵⁾ en die eveneens zijn toe te juichen.

3.6 Lovenswaardig is vooral dat onomwonden, conform de aanbevelingen van het EESC, voor een alternatieve of optionele regeling is gekozen, zodat een eiser desgewenst altijd nog voor de procedure van de eigen lidstaat kan opteren; dat gekozen is

voor een verordening als rechtsinstrument dat de beste garantie biedt op de voor de voltooiing van de interne markt noodzakelijke harmonisatie van de wetgeving en op een meer uniforme toepassing door de lidstaten - en dus op meer rechtszekerheid, zoals het EESC ook had bepleit; dat het Europees bevel uitsluitend van toepassing is op grensoverschrijdende situaties en, tot slot, dat geheel terecht voor artikel 81, lid 2, VWEU als rechtsgrondslag is gekozen.

3.7 Positief is ook dat het beslagleggingsbevel wordt uitgebreid van contanten die op bankrekeningen worden geplaatst tot andere financiële instrumenten ⁽⁶⁾, zoals het EESC had gesuggereerd.

3.8 Het EESC is echter nog niet overtuigd van de absolute noodzaak van de maatregel en vraagt zich af of het subsidiariteitsbeginsel wel wordt gerespecteerd.

3.8.1 Ten eerste, omdat de Commissie zelf toegeeft dat hetzelfde resultaat in theorie ook op een andere manier kan worden bereikt.

3.8.2 Ten tweede, omdat de fundamentele kwestie van het *exequatur* is opgelost wanneer de herziening van de Verordening „Brussel I” in de door de Commissie gewenste, en door het EESC ondersteunde, zin eenmaal een feit is.

3.8.3 En ten slotte, omdat in de reeds genoemde, en overigens goed onderbouwde, effectbeoordeling ogenschijnlijk niet nauwkeurig en tot in alle details wordt nagegaan welke extra kosten de invoering van een nieuwe gerechtelijke procedure in de rechtsorde van alle lidstaten met zich meebrengt. Dit heeft nl. allerlei consequenties voor de uitvoering van de regeling, de informatieverstrekking aan ondernemingen en consumenten, de opleiding van rechters, advocaten, procureurs en andere medewerkers van de overheid in het algemeen en van het gerechtelijk apparaat in het bijzonder, en brengt extra kosten met zich mee voor justitie. Zo moeten er bijvoorbeeld verschillende formulieren worden verwerkt in 23 EU-talen en is het onmogelijk om de kosten daarvan, in termen van kosten-batenverhouding, af te zetten tegen de geraamde besparingen van ondernemingen en het verwachte totaalbedrag van alsnog geïnde schuldvorderingen, waarvan de schattingen overigens variëren van 373 tot 600 miljoen euro. Verder blijven er belemmeringen bestaan: onzekerheid over de totale kosten van de procedure en moeilijkheden bij het zoeken naar de bevoegde rechter. Dit kan bedrijven, met name het mkb, afschrikken.

3.9 Tevens blijft het EESC bij zijn standpunt, dat ook door het Europees Parlement wordt gedeeld, dat dit initiatief alleszins gepaard zou moeten gaan met of, wat logischer is, voorafgegaan zou moeten worden door een initiatief inzake de doorzichtigheid van bankrekeningen van schuldenaren, en begrijpt het nog steeds niet waarom de Commissie eerst (of alleen) met dit ene voorstel komt en niet met het andere.

⁽⁴⁾ EESC-adviezen in PB C 10 van 15.1.2008, blz. 2 en in PB C 175 van 28.7.2009, blz. 73.

⁽⁵⁾ Initiatiefverslag A-7 0147/2011 van 14.4.2011, rapporteur Arlene McCarthy, resolutie van het EP van 10 mei 2011 (TA (2011) 0193).

⁽⁶⁾ Zoals omschreven in artikel 4, lid 1, punt 17 van Richtlijn 2004/39/EG en bijlage I, afd. C (PB L 145 van 30.4.2004, blz. 1).

3.10 Tot slot betreft het EESC dat niet alleen Denemarken, zoals bekend, overeenkomstig zijn beginselverklaring, zich niet bij deze regeling aansluit, maar ook, en vooral, dat het Verenigd Koninkrijk heeft aangekondigd zich er evenmin bij aan te sluiten, terwijl het uitgerekend deze lidstaat is die niet over een soortgelijk gerechtelijk instrument beschikt en juist deze lacune in het Angelsaksisch rechtsstelsel een van de belangrijkste knelpunten was in de discussie over het Groenboek.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Artikel 2, lid 2, onder c)

De uitsluiting van arbitrage moet worden toegelicht om te voorkomen dat dit ten koste gaat van scheidsrechters die, zoals in sommige lidstaten het geval is, uitspraken doen die dezelfde werking hebben als een uitvoerende titel die door een gewone rechtbank is uitgevaardigd.

4.2 Artikel 2, lid 3, en artikel 32

Er bestaan geen rekeningen die niet vatbaar zijn beslag, maar wel bedragen of opbrengsten die niet vatbaar zijn voor beslag.

4.3 Artikel 4, lid 1, en artikel 29

Aangezien het hier om een gevoelige materie gaat, moet beter worden gedefinieerd en uitgelegd wat wordt verstaan onder een rekening die „op naam van een derde partij namens de verweerder” wordt aangehouden en een rekening die „namens een derde partij door de verweerder” wordt aangehouden. Er mag geen twijfel bestaan over de reikwijdte van deze begrippen, omdat de rechten van derden hierdoor kunnen worden geschonden.

4.4 Artikel 7, lid 1, onder a)

De vertaling van dit punt is niet in alle talenversies dezelfde.

4.5 Artikel 8, lid 2, onder f)

De verwijzing naar „artikel 17, lid, onder b)” in de Portugese tekst is fout en moet worden vervangen door „artikel 7, lid 1, onder b)”.

4.6 Artikel 13

In een regeling als deze mag de vaststelling van termijnen niet aan de lidstaten worden overgelaten, want daarmee komt de uniformiteit, en dus ook de rechtszekerheid, in gevaar.

4.7 Artikel 20, lid 1

In plaats van dat de betrokken gerechten „kunnen samenwerken” moet worden gezegd dat zij „moeten samenwerken”.

4.8 Artikel 25, lid 1

De term „onverwijld” is vaag en riskant en moet dan ook worden vervangen door een vastgestelde minimumtermijn, bijvoorbeeld „de eerstvolgende werkdag”.

4.9 Artikel 27, lid 3

De mogelijkheid om gebruik te maken van beveiligde elektronische communicatiemiddelen moet, in het kader van het programma e-justitie van de Commissie, worden uitgebreid tot alle instrumenten, met inbegrip van de communicatie tussen rechtbanken. Zo wordt de procedure versneld.

4.10 Artikel 41

Aan het eind moet worden toegevoegd: „behalve in gevallen waarin vertegenwoordiging door een advocaat vereist is krachtens de nationale wetgeving van het bevoegde gerecht”.

4.11 Artikel 44

Dit artikel kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd en kan aanleiding geven tot onduidelijkheid over de procedure. Het moet dan ook worden geschrapt.

4.12 Termijnen

Termijnen worden in het voorstel telkens weer op een andere manier gedefinieerd. Er wordt zowel gesproken over „kalenderdagen” (artikel 21) als over „werkdagen” (artikel 24, lid 3, onder c) en artikel 27) of gewoonweg over „dagen” (artikel 35, lid 4). Ter wille van de rechtszekerheid moeten termijnen op eenduidige wijze worden gedefinieerd.

4.13 Bijlagen en artikel 47

De bijlagen en de vertaling daarvan, vooral in de talen waarin de bijlagen moeten worden gebruikt, moeten beter overeenstemmen en vooraf worden getest om er zeker van te zijn dat zij goed worden begrepen. Dat geldt ook voor aanvullend bewijs en mondelinge getuigenissen (artikel 11).

Brussel, 26 april 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON