

Sag C-305/23 [Bacigán]¹**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

15. maj 2023

Forelæggende ret:

Juzgado de lo Mercantil n.º 10 de Barcelona (Spanien)

Afgørelse af:

2. maj 2023

Sagsøger:

Agencia Estatal de la Administración Tributaria

Sagsøgt:

S.E.I.

Hovedsagens genstand

Konkursbehandling – ansøgning fra den konkursramte skyldner (sagsøgte i denne sag) om gældssanering af uindfriet gæld – indsigelse fra en af kreditorerne (sagsøgeren i denne sag) mod, at denne gældssanering bevilges – grundlaget for indsigelsen: det forhold, at skyldneren, før vedkommende ansøgte om gældssaneringen, blev pålagt en administrativ sanktion for en meget alvorlig overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Anmodning om fortolkning ved præjudiciel afgørelse – artikel 267 TEUF – foreneligheden mellem nationale bestemmelser og direktiv (EU) 2019/1023 – artikel 1, stk. 4, og artikel 23, stk. 1 og 2, i direktiv 2019/1023 – medlemsstaternes fakultative udvidelse af procedurerne for gældssanering til insolvente fysiske

¹ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Den svarer ikke til navnet på nogen af sagens parter.

personer, som ikke er iværksættere – anvendelsesområdet for og undtagelser fra retten til gældssanering – begrebet uhæderlig adfærd

Præjudicielle spørgsmål

1. Hvis den nationale lovgiver vælger at udvide anvendelsen af procedurerne for gældssanering af gæld stiftet af insolvente iværksættere til fysiske personer, som ikke er iværksættere, som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1023 af 20. juni 2019, skal lovgiver da nødvendigvis tilpasse sine retsfor skrifter til bestemmelserne i direktivets afsnit III?

Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende:

2. Omfatter begrebet uhæderlig adfærd som omhandlet i artikel 23, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1023 af 20. juni 2019 uagtsomme eller uforsigtige handlinger fra skyldnerens side, som medfører, at der opstår en gæld?

Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende:

3. Udgør de tilfælde, der er omhandlet i artikel 23, stk. 2, litra a)-f), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/2023 af 20. juni 2019, en udtømmende liste over nærmere fastsatte og begrundede omstændigheder, eller kan medlemsstaterne indføre andre nærmere fastsatte og begrundede omstændigheder?

Såfremt det tredje spørgsmål besvares således, at medlemsstaterne kan indføre andre nærmere fastsatte og begrundede omstændigheder, som er forskellige fra de tilfælde, der er omhandlet i artikel 23, stk. 2, litra a)-f), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/2023 af 20. juni 2019:

4. Skal de nye nærmere fastsatte omstændigheder, som medlemsstaten indfører, i ethvert tilfælde være begrundet i, at der er handlet uhæderligt eller i ond tro?

Såfremt [det tredje og det fjerde] spørgsmål besvares således, at medlemsstaterne ikke må indføre omstændigheder, som er forskellige fra dem, der er omhandlet i artikel 23, stk. 2, litra a)-f), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/2023 af 20. juni 2019, eller således, at hvis der indføres andre nærmere fastsatte handlinger, som er forskellige herfra, skal de være begrundet i, at skyldneren har handlet uhæderligt eller i ond tro:

5. Medfører en fortolkning i overensstemmelse med direktivets artikel 23, at en bestemmelse såsom artikel 487, stk. 1, nr. 2, i den konsoliderede tekst til Ley Concursal (konkursloven) ikke finder anvendelse, når det kan konstateres, at den meget alvorlige overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen svarer til en adfærd fra skyldnerens side, hvorved denne hverken har handlet uhæderligt eller i ond tro?

Anførte EU-retlige forskrifter

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/2023 af 20. juni 2019 om rammer for forebyggende rekonstruktion, gældssanering og udelukkelse og om foranstaltninger med henblik på mere effektive procedurer for rekonstruktion, insolvensbehandling og gældssanering og om ændring af direktiv (EU) 2017/1132:

Artikel 1, stk. 1, stk. 2, litra h), og stk. 4

Artikel 23

Anførte nationale forskrifter

Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal, en su versión modificada por la Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, para la transposición de la Directiva (UE) 2019/1023, de 20 de junio de 2019 (kongeligt lovdekret 1/2020 af 5.5.2020 om godkendelse af den konsoliderede tekst til konkursloven, som ændret ved lov 16/2022 af 5.9.2022 om ændring af den konsoliderede tekst til konkursloven til gennemførelse af direktiv (EU) 2019/1023 af 20.6.2019, herefter »konkursloven«):

Artikel 486

Artikel 487, stk. 1, nr. 2

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (lov 58/2003 af 17.12.2003, den almindelige lov om skatter og afgifter, herefter »skatte- og afgiftsloven«):

Artikel 191, stk. 1 og 4

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 I juli 2016 oprettede S.E.I. – sagsøgt i hovedsagen og konkursramt skyldner i konkursproceduren – som individuel iværksætter en virksomhed med henblik på engroshandel med brød, bageriprodukter og konditorivarer. I det første år var sagsøgte i stand til at dække omkostningerne til driften. Imidlertid begyndte aktivitetsniveauet fra begyndelsen af det andet år at falde, hvilket gjorde det nødvendigt at optage små lån for at imødekomme alle omkostninger i forbindelse med virksomheden; dette nåede et punkt, hvor situationen blev uholdbar, hvilket tvang sagsøgte til at lukke virksomheden i oktober 2018, idet der udestod forskellige uindfriede gældsposter. Efter at have indstillet driften havde S.E.I. lønnet beskæftigelse som ansat i to virksomheder og blev efterfølgende arbejdsløs.

- 2 Efter at være blevet insolvent forsøgte S.E.I. at opnå en udenretlig betalingsaftale ved hjælp af en konkursmediator. Det var ikke muligt at indgå en sådan aftale, hvorfor konkursmediatoren den 19. juni 2020 fremsatte en anmodning om konkurs med gældssanering vedrørende skyldneren S.E.I. De fordringer, som S.E.I. skyldte, beløb sig til i alt 143 021,35 EUR.
- 3 Ved dom af 8. juli 2020 traf den forelæggende ret afgørelse om at erklære den konkursramte person konkurs.
- 4 Den 13. juli 2022 afgav insolvensbehandleren (det erhvervsdrivende selskab RCD CONCURSAL, S. L.P.) sin afsluttende udtalelse om likvidation og regnskabsafklæggelse, hvorved selskabet anmodede om, at konkursbehandlingen blev afsluttet. Denne udtalelse blev fremsendt til de øvrige parter den 21. september 2022.
- 5 Den 18. oktober 2022 anmodede den konkursramte person om foreløbig gældssanering af de fordringer, som ikke kunne indfris ved likvidation af personens aktiver, i forbindelse med følgende fordringer:

[KREDITOR]	SKYLDIGT BELØB	IKKE- SANERET BELØB
FOGASA	6 701,99 €	850,00 €
N. C. P.	4 597,77 €	0,00 €
A.E.A.T.	9 254,65 €	2 127,32 €
DIPUTACIÓN DE BARCELONA	374,35 €	0,00 €
T.G.S.S.	21 802,60 €	10 901,30 €
AGM ABOGADOS	3 750,00 €	0,00 €
AIGÜES DE MANRESA	189,95 €	0,00 €
CAIXABANK S. A.,	5 135,37 €	0,00 €
CCPP C/ COLL BAIX 34	350,00 €	0,00 €
DIR MARAGALL	85,00 €	0,00 €
ENDESA ENERGÍA S. A.,	3 184,14 €	0,00 €
FECSA ENDESA (COMERCIALIZADORA GAS POWER)	159,75 €	0,00 €
GRUPO ORANGE ESPAÑA	423,38 €	0,00 €
NATURGY ENERGY GROUP	252,49 €	0,00 €
PRA IBERIA S. L., (ANTES WIZINK BANK)	1 365,55 €	0,00 €
	57 626,99 €	13 878,62 €

Sagsøgte fremlagde endvidere en plan for betaling af de fordringer, der var sikret mod skyldnerens aktiver, og af de privilegerede fordringer, som sagsøgte ikke anså for at kunne saneres.

- 6 Den 18. november 2022 fremsatte Agencia Estatal de Administración Tributaria (statens skatte- og afgiftsdirektorat, herefter »A.E.A.T.«) – i henhold til konkurslovens artikel 487, stk. 1, nr. 2 – skriftlig indsigelse mod, at der blev bevilget gældssanering af den uindfriede gæld. Følgende omstændigheder ligger til grund for A.E.A.T.'s indsigelse: På et tidligere tidspunkt, nærmere bestemt den 20. april 2020, pålagde A.E.A.T. S.E.I. en bøde på 504,99 EUR for manglende rettidig betaling i 2018 af et beløb, som S.E.I. var forpligtet til at indeholde af det lejebeløb, som S.E.I. betalte for lejen af forretningslokalerne. A.E.A.T. var af den opfattelse, at den manglende opfyldelse af denne forpligtelse udgjorde en meget alvorlig overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen som omhandlet i skatte- og afgiftslovens artikel 191, stk. 4, idet S.E.I. ifølge A.E.A.T. ikke havde udvist den forsigtighed, som bør kræves af skatte- og afgiftspligtige personer ved opfyldelsen af deres skatte- og afgiftsmæssige forpligtelser.
- 7 Efter A.E.A.T.'s indsigelse traf den forelæggende ret ved kendelse af 24. november 2022 afgørelse om indledning og antagelse af en konkurssag og fremsendte den til den konkursramte person og insolvensbehandleren med henblik på, at disse udtalte sig.
- 8 Den 16. december 2022 fremsatte den konkursramte person og insolvensbehandleren hver især skriftlige udtalelser, hvorved de bestred A.E.A.T.'s indsigelse mod anmodningen om gældssanering.
- 9 Eftersom ingen af parterne fremlagde beviser, som adskilte sig fra dem, der fremgår af sagens akter, blev de processuelle handlinger afsluttet ved en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse af 9. januar 2023, og sagen blev erklæret moden til påkendelse.
- 10 Ved en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse af 16. marts 2023 gjorde den forelæggende ret parterne opmærksom på muligheden for at indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse til Den Europæiske Unions Domstol og forelægge Domstolen to spørgsmål vedrørende foreneligheden mellem ordningen for gældssanering i den nationale lovgivning og de regler, der er fastsat i direktiv (EU) 2019/1023.
- 11 Efter at sagsøgeren har udtalt sig om hensigtsmæssigheden af at indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse, navnlig hvad angår fortolkningen af begrebet »uhæderlig«, som fremgår af artikel 23 i direktiv (EU) 2019/1023, har den forelæggende ret omformuleret og udvidet de præjudicielle spørgsmål.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 12 A.E.A.T. har modsat sig, at der bevilges gældssanering af den uindfriede gæld, på grundlag af de tidligere anførte argumenter. Den konkursramte person og insolvensbehandleren har bestridt A.E.A.T.'s indsigelse mod anmodningen om gældssanering.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 13 Artikel 1, stk. 2, i direktiv (EU) 2019/1023 begrænser det subjektive anvendelsesområde således, at direktivet ikke finder anvendelse på procedurer som omhandlet i stk. 1, der omfatter skyldnere, som er fysiske personer, som ikke er iværksættere [jf. direktivets artikel 1, stk. 2, litra h)]. Imidlertid fremgår det af direktivets artikel 1, stk. 4, at medlemsstaterne kan udvide anvendelsen af procedurerne for gældssanering af gæld stiftet af insolvente iværksættere til at omfatte insolvente fysiske personer, som ikke er iværksættere.
- 14 I den foreliggende sag har den konkursramte person både i anmodningen om en udenretlig betalingsaftale og i konkursanmodningen erklæret ikke at være iværksætter.
- 15 Derfor er den forelæggende ret for det første i tvivl om, hvorvidt den nationale lovgiver, når denne vælger at udvide det subjektive anvendelsesområde for ordningen for gældssanering til fysiske personer, som ikke er iværksættere, også skal tilpasse ordningen til direktivets bestemmelser om gældssanering af gæld stiftet af insolvente iværksættere.
- 16 I denne henseende er der tvivl om, hvorvidt den lovgivningsteknik, der anvendes i direktivet, nærmere bestemt artikel 1, stk. 4, skal fortolkes som et minimumsharmoniseringsdirektiv i den forstand, at EU-lovgiver har reguleret mekanismerne for gældssanering af iværksættere, og at medlemsstaterne kan fastsætte andre betingelser for disse mekanismer, som er mere restriktive, eller hvorvidt den anvendte lovgivningsteknik i dette tilfælde er en fakultativ udvidelse af harmoniseringen af lovgivningen i den forstand, at den giver medlemsstaterne mulighed for at udvide den harmoniserede mekanisme for gældssanering til personer, der ikke er iværksættere.
- 17 Spørgsmålet er altså, for så vidt som direktivet har til formål at harmonisere de nationale lovgivninger vedrørende gældssanering af iværksættere, og direktivet også fastsætter en mulighed for, at medlemsstaterne fakultativt kan udvide anvendelsesområdet for mekanismerne for gældssanering til personer, som ikke er iværksættere, om dette indebærer, at medlemsstaten, hvis den beslutter at indføre mekanismer for gældssanering af personer, som ikke er iværksættere, skal vedtage en gennemførelsesbestemmelse, som opfylder reglerne i direktivets afsnit III (artikel 20-24), for at anvendelsesområdet for den fakultative udvidelse i direktivet også harmoniseres?
- 18 Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, vedrører det næste spørgsmål, der opstår, fortolkningen og omfanget af begrebet uhæderlig adfærd som omhandlet i direktivets artikel 23 og foreneligheden mellem den nationale lovgivning vedrørende undtagelser fra gældssanering og direktivets bestemmelser.
- 19 Hvad angår de omstændigheder, hvorunder der kan nægtes gældssanering, omhandler direktivets artikel 23 to grupper af tilfælde:

1. Iværksætteren har handlet uhæderligt eller i ond tro i henhold til den nationale lovgivning over for kreditorerne eller andre interessenter i henhold til national ret, da vedkommende blev forgældet, under insolvensproceduren eller under afviklingen af gælden, uden at dette berører nationale bevisbyrderegler.
 2. Under nærmere fastsatte omstændigheder, og når sådanne undtagelser er behørigt begrundet, anføres det videre i den EU-retlige bestemmelse: »såsom hvis«, hvorefter der fastsættes seks tilfælde, som fremgår af litra a)-f).
- 20 Skatte- og afgiftslovens artikel 191, stk. 4, omhandler to typer af handlinger, der kan kvalificeres som meget alvorlige overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen. Bestemmelsen sonderer således mellem to tilfælde.
1. Overtrædelserne er meget alvorlige, hvis der er anvendt svig.
 2. Overtrædelserne er også meget alvorlige, selv om der ikke er anvendt svig, hvis betalingen af indeholdte beløb eller beløb, som burde have været indeholdt, eller forskudsindbetaling, er ophørt, såfremt de indeholdte og ubetalte beløb og den krævede, men ubetalte forskudsindbetaling udgør mere end 50% af det beløb, der ligger til grund for sanktionen.
- 21 A.E.A.T. foreholdt i sanktionsafgørelsen den konkursramte person at have begået en meget alvorlig overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen, idet den konkursramte person ved sin adfærd *»ikke havde udvist den forsigtighed, som kræves af en skatte- og afgiftspligtig person ved opfyldelsen af dennes skatte- og afgiftsmæssige forpligtelser, og som, hvis den var blevet udvist, ville have medført, at personen rettidigt havde erkendt sin skatte- og afgiftsskyld ved passende brug af ordningen for omvendt betalingspligt«*.
- 22 I det foreliggende tilfælde ophørte den konkursramte person med at betale indeholdte beløb og udviste således ikke den forsigtighed, som kræves af en skatte- og afgiftspligtig person ved opfyldelsen af dennes skatte- og afgiftspligtige forpligtelser, dog uden at det fremgår, at der er anvendt svig.
- 23 Under disse omstændigheder rejser den forelæggende ret følgende spørgsmål: Omfatter begrebet uhæderlig adfærd som omhandlet i direktivets artikel 23 uagtsomme eller uforsigtige handlinger fra skyldnerens side, som medfører, at der opstår en gæld?
- 24 Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende, vedrører det efterfølgende spørgsmål, som den forelæggende ret er stillet over for, omfanget af den i direktivets artikel 23, stk. 2, anvendte formulering: *»nærmere fastsatte omstændigheder [...] når sådanne undtagelser er behørigt begrundet, såsom hvis [...]«*.

- 25 Udgør de tilfælde, der er omhandlet i direktivets artikel 23, stk. 2, litra a)-f), en udtømmende liste over nærmere fastsatte og begrundede omstændigheder, eller kan medlemsstaterne indføre andre nærmere fastsatte og begrundede omstændigheder?
- 26 Såfremt dette [tredje] spørgsmål besvares således, at medlemsstaterne kan indføre andre nærmere fastsatte og begrundede omstændigheder, som udelukker eller begrænser adgangen til gældssanering, skal de nye nærmere fastsatte omstændigheder, som medlemsstaten indfører, da i ethvert tilfælde være begrundet i, at der er handlet uhæderligt eller i ond tro?
- 27 En mulighed for at indføre andre omstændigheder, som er forskellige fra dem, der er omhandlet i direktivets artikel 23, stk. 2, litra a)-f), vil begrunde, at det i national lovgivning kan fastsættes, at disse omfatter sanktionerne for meget alvorlige overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen.
- 28 Såfremt [det tredje og det fjerde] spørgsmål besvares således, at medlemsstaterne ikke må indføre omstændigheder, som er forskellige fra dem, der er omhandlet i direktivets artikel 23, stk. 2, litra a)-f), eller således, at hvis der indføres andre nærmere fastsatte handlinger, som er forskellige herfra, skal de være begrundet i, at skyldneren har handlet uhæderligt eller i ond tro, er den forelæggende stillet over for det femte spørgsmål vedrørende egnetheden af konkurslovens artikel 487, stk. 1, nr. 2. I henhold til denne bestemmelse *kan gældssanering af uindfriet gæld ikke bevilges en skyldner, som i løbet af en periode på ti år før indgivelsen af anmodningen om gældssanering er blevet pålagt en sanktion ved en endelig administrativ afgørelse for meget alvorlige overtrædelser af skatte- og afgiftslovgivningen, medmindre skyldneren på tidspunktet for indgivelsen af anmodningen fuldt ud har opfyldt det ansvar, der påhviler vedkommende for denne overtrædelse*«.
- 29 Eftersom denne bestemmelse ikke sondrer efter typen af den meget alvorlige overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen, bevirker den i ethvert tilfælde en automatisk hindring for adgangen til gældssanering uden hensyntagen til, om den meget alvorlige overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen svarer til en adfærd fra skyldnerens side, hvorved denne har handlet uhæderligt eller i ond tro. Denne manglende sondring giver anledning til tvivl vedrørende følgende spørgsmål: Medfører en fortolkning i overensstemmelse med direktivets artikel 23, at en bestemmelse såsom konkurslovens artikel 487, stk. 1, nr. 2, ikke finder anvendelse, når det kan konstateres, at den meget alvorlige overtrædelse af skatte- og afgiftslovgivningen svarer til en adfærd fra skyldnerens side, hvorved denne hverken har handlet uhæderligt eller i ond tro?