

Cauza C-305/23 [Bacigán]¹**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

15 mai 2023

Instanța de trimitere:

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

Data deciziei de trimitere:

2 mai 2023

Reclamantă:

Agencia Estatal de la Administración Tributaria

Pârât:

S.E.I.

Obiectul procedurii principale

Procedură de insolvență – Cerere formulată de debitorul insolvabil (pârât în prezenta cauză) în vederea aprobării remiterii de datorie nesatisfăcută – Opoziția unuia dintre creditorii (reclamantă în prezenta cauză) împotriva acordării remiterii respective – Motiv de opoziție: aplicarea în sarcina debitorului, înainte ca acesta să solicite remiterea de datorie, a unei sancțiuni administrative pentru o încălcare fiscală foarte gravă

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Cerere de decizie preliminară – Articolul 267 TFUE – Compatibilitatea dispozițiilor naționale cu Directiva (UE) 2019/1023 – Articolul 1 alineatul (4) și articolul 23 alineatele (1) și (2) din Directiva 2019/1023 – Extinderea opțională de către statele membre a procedurilor de remitere a datoriei la persoanele fizice

¹ Denumirea prezentei cauze este fictivă. Aceasta nu corespunde numelui niciunei părți din procedură.

insolvente care nu sunt întreprinzători – Domeniul de aplicare și derogările de la dreptul la remitere – Noțiunea de comportament necinstit

Întrebările preliminare

1) În cazul în care legiuitorul național decide să extindă domeniul de aplicare al procedurilor care conduc la remiterea datoriei angajate de întreprinzătorii insolvenți, la persoanele fizice insolvente care nu sunt întreprinzători, astfel cum prevede articolul 1 alineatul (4) din Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019, trebuie să își adapteze în mod obligatoriu legislația la dispozițiile cuprinse în titlul III din directivă?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare,

2) Domeniul de aplicare al noțiunii de comportament necinstit, utilizată la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019, include comportamentele neglijente sau imprudente ale debitorului, care reprezintă cauza generării unei datorii?

În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare,

3) Cazurile prevăzute la articolul 23 alineatul (2) literele (a)-(f) din Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 constituie o listă exhaustivă a circumstanțelor bine definite și justificate sau statele au posibilitatea să introducă alte circumstanțe bine definite și justificate?

În cazul în care răspunsul la a treia întrebare ar fi că statele pot introduce alte circumstanțe bine definite și justificate, diferite de cele enumerate la articolul 23 alineatul (2) literele (a)-(f) din Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019,

4) noile circumstanțe bine definite introduse de stat trebuie în orice caz să fie justificate de comportamente necinstite sau caracterizate prin rea-credință?

În cazul în care răspunsurile la [a treia și la a patra] întrebare ar fi că statele nu pot introduce alte circumstanțe decât cele enumerate la articolul 23 alineatul (2) literele (a)-(f) din Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019, sau că, dacă introduc alte comportamente diferite bine definite, acestea trebuie să fie justificate de comportamente necinstite sau caracterizate prin rea-credință ale partea debitorului?

5) o interpretare conformă cu articolul 23 din directivă implică neaplicarea unei dispoziții precum articolul 487 alineatul 1 punctul 2 din textul consolidat al Legii privind insolvența atunci când se constată că încălcarea fiscală foarte gravă este rezultatul unui comportament al debitorului care nu este necinstit sau caracterizat prin rea-credință?

Dispoziții de drept al Uniunii invocate

Directiva (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1132:

Articolul alineatul (1), alineatul (2) litera (h) și alineatul (4)

Articolul 23

Dispoziții naționale invocate

Decretul legislativ regal 1/2020 din 5 mai 2020 de aprobare a textului consolidat al Legii privind insolvența, astfel cum a fost modificat prin Legea 16/2022 din 5 septembrie 2022 de modificare a textului consolidat al Legii privind insolvența pentru transpunerea Directivei (UE) 2019/1023 din 20 iunie 2019

Articolul 486

Articolul 487 alineatul 1 punctul 2

Legea generală fiscală 58/2003 din 17 decembrie 2003

Articolul 191 alineatele 1 și 4

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 În luna iulie 2016, S.E.I. – pârâtul din litigiul principal și debitorul insolvabil din procedura de insolvență – a început, în calitate de întreprinzător individual, o activitate comercială dedicată comerțului cu amănuntul de pâine, produse de panificație și de patiserie. În primul an, acesta a reușit să acopere costurile aferente activității sale comerciale. Totuși, începând cu al doilea an, activitatea s-a redus și, astfel, a fost necesar să recurgă la mici împrumuturi pentru a putea face față tuturor costurilor legate de afacere, până în punctul în care situația nu a mai fost suportabilă, fiind astfel nevoit să înceteze activitatea în luna octombrie 2018, rămânând cu diverse datorii neacoperite. După ce și-a încetat activitatea comercială, S.E.I. a lucrat ca angajat în două societăți comerciale și, ulterior, a ajuns șomer.
- 2 Fiind în situație de insolvență, S.E.I. a încercat să încheie un acord extrajudiciar privind plățile cu ajutorul unui mediator în materie de insolvență. Acordul respectiv nu a mai fost încheiat, astfel încât mediatorul în materie de insolvență a depus, la 19 iunie 2020, o cerere de deschidere subsecventă a procedurii de insolvență cu privire la debitorul S.E.I. Creanțele datorate de S.E.I. erau în cuantum de 143 021,35 euro.

- 3 Prin ordonanța din 8 iulie 2020, instanța de trimitere a dispus deschiderea procedurii de insolvență împotriva debitorului insolubil.
- 4 La 13 iulie 2022, administratorul judiciar (societatea comercială RCD CONCURSAL, S.L.P.), a depus un raport final de lichidare și dare de seamă prin care a solicitat închiderea procedurii de insolvență. Acest raport a fost comunicat celorlalte părți la 21 septembrie 2022.
- 5 La 18 octombrie 2022, debitorul insolubil a solicitat remiterea provizorie de datorie cu privire la creanțele care nu au putut fi stinse prin lichidarea activelor sale, iar în cererea sa inclus următoarele creanțe:

[CREDITOR]	DATORIE	SUMA CARE NU ESTE REMISĂ
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 ENERGIA 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 €

De asemenea, debitorul a propus un plan de plată în ceea ce privește creanțele înscrise la masa credală și creanțele privilegiate care nu ar putea beneficia de remiterea de datorie.

- 6 La 18 noiembrie 2022, Agencia Estatal de Administración Tributaria [Agenția de Stat a Administrației Financiare (A.E.A.T.)] a formulat opoziție – în conformitate cu articolul 487 alineatul 1 punctul 2 din Decretul legislativ regal 1/2020 din 5 mai 2020 de aprobare a textului consolidat al Legii privind insolvența, astfel cum a fost modificat prin Legea 16/2022 din 5 septembrie 2022 – împotriva cererii de remitere de datoria nesatisfăcută. Circumstanța de fapt care justifică opoziția formulată de A.E.A.T. este următoarea: în trecut, mai precis la 20 aprilie 2020,

A.E.A.T. a aplicat S.E.I. o amendă în valoare de 504,99 €, ca urmare a neîncasării la timp, în anul 2018, a sumei aferente unei rețineri la sursă pe care S.E.I. era obligată să o realizeze asupra prețului de închiriere pe care S.E.I. însuși l-a plătit pentru închirierea sediului comercial. În conformitate cu articolul 191 alineatul 4 din Legea generală fiscală 58/2003, A.E.A.T. a considerat că omiterea acestei obligații de reținere la sursă constituia o încălcare fiscală foarte gravă, deoarece A.E.A.T. a constatat în ceea ce privește comportamentul S.E.I. lipsa diligenței de care ar trebui să dea dovadă contribuabilii la îndeplinirea obligațiilor lor fiscale.

- 7 Ca urmare a opoziției formulate de A.E.A.T., prin ordonanța din 24 noiembrie 2022, instanța de trimitere a admis cererea incidentă și a dispus deschiderea unui incident de procedură în cadrul procedurii de insolvență și a notificat debitorul insolubil și administratorul judiciar pentru a formula observații.
- 8 La 16 decembrie 2022, debitorul insolubil și administratorul judiciar au formulat, fiecare, întâmpinare prin care contestau opoziția A.E.A.T. la cererea de remitere de datorie.
- 9 Având în vedere că niciuna dintre părți nu a propus alte probe decât înscrisurile depuse la dosar, prin măsura de organizare adoptată la 9 ianuarie 2023, s-a declarat închisă cercetarea judecătorească și cauza a rămas în pronunțare.
- 10 Prin ordonanța din 16 martie 2023, instanța de trimitere a informat părțile cu privire la posibilitatea de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o cerere de decizie preliminară pentru a-i adresa două întrebări referitoare la compatibilitatea regimului remiterii de datorie prevăzut de legislația națională cu dispozițiile Directivei (UE) 2019/1023.
- 11 Ca urmare a argumentelor reclamantei cu privire la oportunitatea formulării unei cereri de decizie preliminară, în special în ceea ce privește interpretarea termenului „necinstit” utilizat la articolul 23 din Directiva (UE) 2019/1023, instanța de trimitere reformulează și extinde întrebările preliminare.

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 12 A.E.A.T. se opune acordării remiterii de datoria nesatisfăcută, în temeiul argumentelor prezentate anterior. Debitorul insolubil și administratorul judiciar se opun opoziției formulate de A.E.A.T. la cererea de remitere.

Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare

- 13 Articolul 1 alineatul (2) din Directiva (UE) 2019/1023 delimitează domeniul de aplicare personal al acesteia, în sensul că directiva nu se aplică în cazul procedurilor menționate la alineatul (1) al articolului respectiv pentru debitorii care sunt persoane fizice care nu sunt întreprinzători [a se vedea articolul 1 alineatul (2) litera (h) din directivă]. Totuși, articolul 1 alineatul (4) din directivă

prevede că statele membre pot să extindă domeniul de aplicare al procedurilor care conduc la remiterea datoriei angajate de întreprinzători insolvenți pentru a include în acesta persoanele fizice insolvente care nu sunt întreprinzători.

- 14 În prezenta cauză, debitorul insolubil, atât în cererea de încheiere a unui acord extrajudiciar privind plățile, cât și în cererea de deschidere a procedurii de insolvență, arată că nu este întreprinzător.
- 15 Prin urmare, prima îndoială a instanței de trimitere se referă la aspectul dacă legiuitorul național, atunci când decide să extindă domeniul de aplicare personal al regimului remiterii de datorie la persoanele fizice care nu sunt întreprinzători, trebuie de asemenea să adapteze regimul național la dispozițiile directivei care reglementează remiterea datoriei angajate de întreprinzătorii insolvenți.
- 16 În acest sens, există îndoială dacă tehnica legislativă utilizată de directivă la articolul 1 alineatul (4) trebuie interpretată ca o directivă de armonizare minimă, în sensul că legiuitorul european reglementează mecanismele remiterii datoriilor angajate de întreprinzători și că statele pot stabili alte condiții mai stricte în ceea ce privește mecanismele respective, sau dacă, în prezenta cauză, tehnica legislativă utilizată este cea a extinderii opționale a armonizării normative, în sensul că statelor li se oferă posibilitatea de a extinde mecanismul armonizat al remiterii de datorie și la persoanele care nu sunt întreprinzători.
- 17 Cu alte cuvinte, în cazul în care scopul directivei este de a armoniza legislațiile naționale în ceea ce privește remiterea datoriilor angajate de întreprinzători, iar directiva prevede de asemenea posibilitatea statelor de a extinde la libera apreciere domeniul de aplicare al mecanismelor remiterii la persoanele care nu sunt întreprinzători, trebuie să se considere că, dacă statul decide să reglementeze mecanisme de remitere pentru persoanele care nu sunt întreprinzători, acesta trebuie să adopte o normă de transpunere care să respecte dispozițiile titlului III din directivă (articolele 20-24) pentru a asigura, de asemenea, armonizarea domeniului de aplicare al extinderii opționale a directivei?
- 18 În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, următoarea întrebare care se adresează se referă la interpretarea și la domeniul de aplicare al noțiunii de comportament necinstit menționate la articolul 23 din directivă și la aspectul dacă legislația națională privind derogările de la dreptul la remiterea de datorie sunt compatibile cu dispozițiile directivei.
- 19 Articolul 23 din directivă, în ceea ce privește circumstanțele care pot conduce la refuzul accesului la remitere, identifică două categorii de situații:
 1. În cazul în care întreprinzătorul insolvent a acționat în mod necinstit sau cu rea-credință, în temeiul dreptului intern, față de creditorii în momentul îndatorării, în timpul procedurii de insolvență sau în timpul achitării datoriei, fără a se aduce atingere normelor naționale privind sarcina probei.

2. Dacă există anumite circumstanțe bine definite și dacă astfel de derogări sunt justificate în mod corespunzător, „cum ar fi în cazul în care” – astfel cum prevede dispoziția de drept al Uniunii, după care indică șase situații care figurează la literele (a)-(f).
- 20 Articolul 191 alineatul 4 din Legea 58/2003 prevede două tipuri de comportamente care pot fi calificate drept încălări fiscale foarte grave. Dispoziția distinge astfel două alineate diferite:
1. Încălcare va fi foarte gravă dacă s-au utilizat mijloace frauduloase.
 2. Încălcare va fi de asemenea foarte gravă, chiar dacă nu au fost folosite mijloace frauduloase, în cazul în care s-a renunțat la încasarea sumelor reținute sau care ar fi trebuit reținute sau plățile anticipate, cu condiția ca reținerile efectuate și neplătite, precum și plățile anticipate repercutate și neplătite să reprezinte un procent de peste 50 % din valoarea bazei de calcul a sancțiunii.
- 21 În decizia de sancționare, A.E.A.T. atribuie debitorului insolvabil săvârșirea unei infracțiuni fiscale foarte grave, constatând în ceea ce privește comportamentul acestuia *„lipsa diligenței de care ar trebui să dea dovadă contribuabilul la îndeplinirea obligațiilor sale fiscale, [diligență] care, dacă ar fi existat, l-ar fi determinat să își recunoască în termen datoria fiscală prin intermediul declarației de impunere corespunzătoare”*.
- 22 În prezenta cauză, debitorul insolvabil nu a mai plătit sumele reținute ca urmare a lipsei diligenței de care trebuia să dea dovadă în calitate de contribuabil la îndeplinirea obligațiilor sale fiscale, fără să se constate utilizarea unor mijloace frauduloase.
- 23 În aceste condiții, îndoiala instanței de trimitere este următoarea: domeniul de aplicare al noțiunii de comportament necinstit menționate la articolul 23 din directivă include comportamentele neglijente sau imprudente ale debitorului care reprezintă cauza generării unei datorii?
- 24 În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, următoarea întrebare pe care o adresează instanța de trimitere se referă la domeniul de aplicare al expresiei utilizate la articolul 23 alineatul (2) din directivă, și anume *„circumstanțe bine definite și dacă astfel de derogări sunt justificate în mod corespunzător, cum ar fi în cazul în care.”*
- 25 Cazurile prevăzute la articolul 23 alineatul (2) literele (a)-(f) din directivă constituie o listă exhaustivă a circumstanțelor bine definite și justificate sau statele au posibilitatea să introducă alte circumstanțe bine definite și justificate?
- 26 În cazul în care răspunsul la [a treia] întrebare ar fi că statele pot introduce alte circumstanțe bine definite și justificate care pot conduce la refuzul sau la restricționarea accesului la remiterea de datorie, justificarea introducerii

circumstanțelor definite de stat trebuie să conștie în orice caz într-un comportament necinstit sau caracterizat prin rea-credință?

- 27 Posibilitatea sau lipsa posibilității de a introduce alte circumstanțe decât cele enumerate la articolul 23 alineatul (2) literele (a)-(f) din directivă ar justifica introducerea unor sancțiuni în legislația națională pentru încălcările fiscale foarte grave.
- 28 În cazul în care răspunsurile la [a treia și la a patra] întrebare ar fi că statele nu pot introduce alte circumstanțe decât cele enumerate la articolul 23 alineatul (2) literele (a)-(f) din directivă sau că, în cazul în care acestea pot să introducă alte comportamente diferite, bine definite, acestea trebuie să fie justificate de lipsa de onestitate sau de reaua-credință a debitorului, instanța de trimitere formulează a cincea îndoială, referitoare la caracterul adecvat al articolului 487 alineatul 1 punctul 2 din textul consolidat al Legii privind insolvența, astfel cum a fost modificat prin Legea 16/2022. Conform acestei dispoziții, *un debitor care, în cursul celor zece ani anteriori datei depunerii cererii de remitere de datorie nesatisfăcută, a fost sancționat printr-o decizie administrativă definitivă pentru încălcări fiscale foarte grave nu poate fi beneficia de dreptul la remiterea de datorie nesatisfăcută decât dacă, la data depunerii cererii de remitere, s-a achitat integral de ceea ce îi revine pentru încălcarea respectivă.*
- 29 Având în vedere că dispoziția respectivă nu face nicio distincție în ceea ce privește tipul de încălcare fiscală foarte gravă, aceasta se aplică în orice caz ca o interdicție automată privind remiterea de datorie, indiferent dacă încălcarea fiscală foarte gravă este sau nu rezultatul unui comportament necinstit sau caracterizat prin rea-credință al debitorului. Faptul că nu se efectuează o distincție între comportamente dă naștere următoarei întrebări: o interpretare conformă cu articolul 23 din directivă presupune neaplicarea unei dispoziții precum articolul 487 alineatul 1 punctul 2 din textul consolidat al Legii privind insolvența atunci când se constată că încălcarea fiscală foarte gravă are la bază un comportament al debitorului care nu este necinstit sau caracterizat prin rea-credință?