

Vec C-289/23 [Corván]¹

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

25. apríl 2023

Vnútroštátny súd:

Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Alicante

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

25. apríl 2023

Žalobkyňa:

Agencia Estatal de la Administración Tributaria

Žalovaný:

A

¹ Názov tejto veci je fiktívny. Neodpovedá menu ani názvu žiadneho z účastníkov konania.

Predmet konania vo veci samej

Konkurzné konanie – Žiadosť úpadcu (žalovaného v tejto veci) o priznanie oddlženia týkajúceho sa nesplnených záväzkov – Námiетка jedného z veriteľov (žalobkyne v tejto veci) proti priznaniu uvedeného oddlženia – Dôvody námietky: i) zlá viera dlžníka pri podávaní takej žiadosti a ii) obmedzený rozsah oddlženia týkajúceho sa nesplnených záväzkov, ak sú dotknuté verejnoprávne pohľadávky

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu – Článok 267 ZFEÚ – Zlučiteľnosť vnútroštátnych predpisov so smernicou (EÚ) 2019/1023 – Článok 23 ods. 2 a 4 smernice 2019/1023 – Prístup k právu na oddlženie – Rozsah práva na oddlženie

Prejudiciálne otázky

1. Pochybnosti týkajúce sa výkladu článku 23 ods. 2 smernice (EÚ) 2019/1023.

1.1. Má sa článok 23 ods. 2 uvedenej smernice vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni prístupu k oddlženiu v zmysle uvedenom v článku 487 ods. 1 bode 2 [Texto refundido de la Ley Concursal (konsolidované znenie zákona o konkurze, ďalej len „TRLC“)], keďže uvedené obmedzenie nebolo stanovené v právnej úprave platnej pred prebratím tejto smernice, ktorá priznávala právo na oddlženie a ktorú zákonodarca zaviedol ako novú právnu úpravu? Môže konkrétne vnútroštátny zákonodarca pri preberaní smernice stanoviť prísnejšie obmedzenia prístupu k oddlženiu, než aké boli stanovené v predchádzajúcich právnych predpisoch, najmä ak toto obmedzenie nezodpovedá žiadnej z okolností uvedených v článku 23 ods. 2 smernice?

1.2. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na predchádzajúcu otázku záporne, má sa článok 23 ods. 2 smernice 2019/1023 vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni prístupu k oddlženiu, *ak bol dlžník počas desiatich rokov pred podaním žiadosti o oddlženie sankcionovaný právoplatným správnym rozhodnutím za veľmi závažné daňové delikty, delikty týkajúce sa sociálneho zabezpečenia alebo delikty sociálnej povahy, alebo ak bolo v tom istom období vydané právoplatné rozhodnutie o prenesení zodpovednosti, okrem prípadu, že dlžník ku dňu podania žiadosti o oddlženie v celom rozsahu splnil svoj*

záväzok (článok 487 ods. 1 bod 2 TRLC), keďže uvedený dôvod spôsobuje zmenu systému klasifikácie konkurzných pohľadávok?

- 1.3. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na predchádzajúcu otázku záporne, má sa článok 23 ods. 2 uvedenej smernice vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni prístupu k oddĺženiu v zmysle uvedenom v článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC, *ak bolo... vydané právoplatné rozhodnutie o prenesení zodpovednosti, okrem prípadu, že dlžník ku dňu podania žiadosti o oddĺženie v celom rozsahu splnil svoj záväzok*, keďže taká okolnosť nemôže určovať zlú vieru dlžníka? Má v tejto súvislosti nejaký význam skutočnosť, že sa nerozhodlo, že úpadok bol zavinený?
- 1.4. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na predchádzajúcu otázku záporne, má sa článok 23 ods. 2 uvedenej smernice vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni prístupu k oddĺženiu v zmysle uvedenom v článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC z dôvodu deliktov alebo rozhodnutí o prenesení zodpovednosti, ktoré boli vydané alebo prijaté počas desiatich rokov pred podaním žiadosti o oddĺženie, bez ohľadu na to, kedy vznikla skutočnosť zakladajúca zodpovednosť, a bez ohľadu na možné oneskorenie pri prijímaní rozhodnutia o prenesení zodpovednosti?
- 1.5. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na predchádzajúce otázky záporne, má sa článok 23 ods. 2 uvedenej smernice vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá bráni prístupu k oddĺženiu v zmysle uvedenom v článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC, keďže vnútroštátny zákonodarca toto obmedzenie riadne neodôvodnil?

2. Pochybnosti týkajúce sa výkladu článku 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/[1023].

- 2.1. Má sa článok 23 ods. 4 uvedenej smernice vykladať v tom zmysle, že mu odporuje vnútroštátna právna úprava, aká sa nachádza v článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC, ktorá stanovuje dôvody, ktoré bránia prístupu k oddĺženiu a ktoré nie sú uvedené v zozname, ktorý sa nachádza v uvedenom článku 23 ods. 4? Má sa konkrétne vykladať v tom zmysle, že výpočet dôvodov, ktoré sú uvedené v článku 23 ods. 4, je taxatívny, alebo naopak demonštratívny?
- 2.2. Ak ide o demonštratívny výpočet a vnútroštátny zákonodarca môže stanoviť iné výnimky než tie, ktoré sú stanovené v uvedenej smernici, odporuje článku 23 ods. 4 tejto smernice

vnútroštátna právna úprava, ktorá všeobecne stanovuje, že z oddĺženia sú vylúčené verejnoprávne pohľadávky, s výnimkou veľmi obmedzených okolností a súm bez ohľadu na povahu a okolnosti konkrétnych verejnoprávných dlhov? Je konkrétne v tomto prípade dôležitá skutočnosť, že predchádzajúca právna úprava, ako ju vyložil Tribunal Supremo (Najvyšší súd, Španielsko) vo svojej judikatúre, umožňovala určité oddĺženie týkajúce sa verejnoprávných pohľadávok a že predpisom, ktorým bola prebratá uvedená smernica, bol rozsah tohto oddĺženia obmedzený?

- 2.3. V prípade, ak Súdny dvor odpovie na predchádzajúcu otázku záporne, má sa vychádzať z toho, že článok 23 ods. 4 uvedenej smernice odporuje vnútroštátna právna úprava, aká sa nachádza v článku 489 ods. 1 bode 5 TRLC, ktorá všeobecne stanovuje, že z oddĺženia sú vylúčené verejnoprávne pohľadávky (s určitými výnimkami, ktoré sú predmetom nasledujúcej prejudiciálnej otázky), keďže sa podľa nej zaobchádza s verejnoprávnymi veriteľmi priaznivejšie než s ostatnými veriteľmi?
- 2.4. Je konkrétne v súvislosti s predchádzajúcou otázkou dôležitá skutočnosť, že táto právna úprava stanovuje určité oddĺženie týkajúce sa verejnoprávných pohľadávok, ale len vo vzťahu k určitým dlhom a v rámci konkrétnych obmedzení, ktoré nesúvisia so skutočnou výškou dlhu?
- 2.5. Má sa napokon článok 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/[1023] vykladať v tom zmysle, že mu odporuje ustanovenie, aké sa nachádza v článku 489 ods. 1 bode 5 TRLC, keďže oddĺženie je odôvodnené *osobitným významom splnenia predmetných záväzkov pre spravodlivú a solidárnu spoločnosť založenú na zásadách právneho štátu*, pričom toto ustanovenie sa všeobecne vzťahuje na verejnoprávne pohľadávky bez ohľadu na konkrétnu povahu pohľadávky? Je na tento účel najmä dôležitá skutočnosť, že toto všeobecné odôvodnenie sa používa tak v prípade dlhov, ktoré sú uvedené v zozname, ktorý sa nachádza v článku 23 ods. 4 uvedenej smernice, ako aj v prípade okolností alebo dlhov, ktoré nie sú uvedené v takých zoznamoch?

Uvádzané právne predpisy Únie

1. Ustanovenia primárneho práva

- 1.1. Článok 3 ods. 3 prvý pododsek Zmluvy o Európskej únii
- 1.2. Článok 26 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

- 1.3. Článok 15 (Slobodná voľba povolania a právo na prácu), článok 16 (Sloboda podnikania) a článok 47 (Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces) Charty základných práv Európskej únie

2. Ustanovenia sekundárneho práva

- 2.1. Článok 21 ods. 1 a článok 23 ods. 2 a 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1023 z 20. júna 2019 o rámcoch preventívnej reštrukturalizácie, o oddlžení a diskvalifikácii a o opatreniach na zvýšenie účinnosti reštrukturalizačných, konkurzných a oddlžovacích konaní a o zmene smernice (EÚ) 2017/1132 (smernica o reštrukturalizácii a insolvenčii)

3. Judikatúra

- 3.1. Rozsudok Súdneho dvora (siedma komora) zo 16. marca 2017, Agenzia delle Entrate/Marco Identi, C-493/15 (EU:C:2017:219)

Uvádzané vnútroštátne právne predpisy

4. Vnútroštátne právne predpisy

- 4.1. Dôvodová správa k Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal (zákon č. 16/2022 z 5. septembra 2022, ktorým sa mení konsolidované znenie zákona o konkurze [týmto zákonom sa do španielskeho právneho poriadku preberá smernica (EÚ) 2019/1023].

- 4.2. Článok 487 ods. 1 (body 1 až 6) a článok 487 ods. 2, článok 489 ods. 1 (body 1 až 8) a článok 489 ods. 3, ako aj článok 493 ods. 1 (bod 3) a článok 493 ods. 2 Real Decreto-Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (kráľovský legislatívny dekrét č. 1/2020 z 5. mája 2020, ktorým sa schvaľuje konsolidované znenie zákona o konkurze), v znení zmenenom zákonom č. 16/2022 z 5. septembra 2022.

- 4.3. Článok 43 ods. 1 písm. a) Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (všeobecný daňový zákon č. 58/2003 zo 17. decembra 2003).

- 4.4. Článok 7 ods. 1 Código Civil (Občiansky zákonník).

5. Vnútroštátna judikatúra

- 5.1. Rozsudok Tribunal Supremo (Najvyšší súd), plénum civilného kolégia, oddiel 991, z 2. júla 2019 (ES:TS:2019:2253)

- 5.2. Rozsudok Tribunal Supremo (Najvyšší súd), civilné kolégium, oddiel 1, z 1. decembra 2022 (ES:TS:2022:4482)
- 5.3. Rozsudok Tribunal Supremo (Najvyšší súd), civilné kolégium, oddiel 1, z 10. decembra 2020 (ES:TS:2020:4069)
- 5.4. Rozsudok Tribunal Supremo (Najvyšší súd), správne kolégium, oddiel 2, z 10. júla 2019 (ES:TS:2019:2694).
- 5.5. Rozsudok Tribunal Supremo (Najvyšší súd), správne kolégium, oddiel 2, z 18. novembra 2015 (ES:TS:2015:4973) a rozsudok Tribunal Supremo (Najvyšší súd), správne kolégium, oddiel 2, z 9. apríla 2015 (ES:TS:2015:1491).
- 5.6. Rozsudky viacerých Audiencias Provinciales (provinčné súdy, Španielsko) vydané v rôznych dňoch.

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Dňa 7. júla 2022 dlžník, pán A. (žalovaný v prejednávanej veci), podal návrh na vyhlásenie konkurzu. Predtým sa dlžník pokúšal uzavrieť mimosúdnu dohodu o splátkach. V čase podania návrhu na vyhlásenie konkurzu dlžník priznal dlhy v hodnote 537 787,69 eura.
- 2 Dňa 26. júla 2022 vnútroštátny súd vydal uznesenie, ktorým rozhodol o vyhlásení konkurzu a jeho ukončení pre nedostatočnú hodnotu konkurznej podstaty.
- 3 Dňa 28. septembra 2022 dlžník požiadal o oddĺženie týkajúce sa nesplnených záväzkov, pričom požiadal o úplné oddĺženie týkajúce sa záväzkov, ktoré nebolo možné uhradiť v konkurznom konaní.
- 4 Dňa 14. októbra 2022 Abogacía del Estado (štátne zastupiteľstvo, Španielsko) ako zástupca Agencia Estatal de la Administración Tributaria (štátna agentúra pre daňovú správu, Španielsko; ďalej len „AEAT“ alebo „daňová agentúra“), ktorá je žalobkyňou v prejednávanej veci, podalo námietku proti oddĺženiu týkajúcemu sa nesplnených záväzkov z dôvodu, že existujú rôzne verejnoprávne pohľadávky. Daňová agentúra konkrétne oznámila, že okrem priznaných pohľadávok má pán A. dlhy vyplývajúce z verejnoprávnych pohľadávok v hodnote 127 170,56 eura. Z týchto 127 170,56 eura je 36 108,97 eura priznaných ako prednostné pohľadávky, 36 108,97 eura ako bežné pohľadávky a 75 952,50 eura ako podriadené pohľadávky. Daňová agentúra zároveň uviedla, že spolu 114 408,09 eura z týchto 127 170,56 eura zodpovedá právoplatnému rozhodnutiu o prenesení zodpovednosti z 13. januára 2017, ktoré bolo teda vydané počas desiatich rokov pred podaním žiadosti o oddĺženie týkajúce sa nesplnených záväzkov. Dlžník má tiež iné verejnoprávne dlhy, na ktoré sa nevzťahuje oddĺženie podľa všeobecného pravidla týkajúceho sa vylúčenia z oddĺženia stanoveného v konkurznych

predpisoch v znení vyplývajúcom zo zákona č. 16/2022 z 5. septembra 2022, ktorým bola prebratá smernica (EÚ) 2019/1023.

- 5 Vnútroštátny súd 19. októbra 2022 rozhodol, že námietka daňovej agentúry je prípustná.
- 6 Dňa 3. novembra 2022 úpadca vyjadril nesúhlas so žiadosťou podanou daňovou agentúrou.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 7 Daňová agentúra navrhuje (návrh č. 1), aby vnútroštátny súd zamietol úpadcovi, pánovi A., prístup k oddĺženiu, o ktoré žiada, keďže existuje právoplatné rozhodnutie o prenesení daňovej zodpovednosti, ktoré bolo voči nemu vydané 13. januára 2017, teda počas desiatich rokov pred podaním žiadosti o oddĺženie týkajúce sa nesplnených záväzkov, z čoho vyplýva, že dlžník pri podávaní žiadosti o oddĺženie nekonal v dobrej viere. Právoplatné rozhodnutie o prenesení zodpovednosti vydané voči pánovi A. vychádza z tejto skutkovej okolnosti: pán A. bol v minulosti konateľom obchodnej spoločnosti s názvom INVERSIONES MONIKAPITAL, S. L. Počas obdobia, v ktorom bol pán A. konateľom tejto obchodnej spoločnosti, táto spoločnosť (konkrétne v roku 2010) nepodala určité daňové priznania k DPH, ktoré bola povinná podať. O dva roky neskôr (v roku 2012) daňová agentúra zaslala spoločnosti INVERSIONES MONIKAPITAL, S. L., daňový výmer, ktorým ju vyzvala, aby zaplatila svoje dlhy voči daňovej agentúre. Tento daňový výmer nebol napadnutý opravným prostriedkom. O päť rokov neskôr – konkrétne 13. januára 2017 – daňová agentúra v súlade s článkom 43 ods. 1 písm. a) všeobecného daňového zákona č. 58/2003 zo 17. decembra 2003, vydala rozhodnutie o prenesení daňovej zodpovednosti voči pánovi A. ako osobe, ktorá má vedľajšiu zodpovednosť za dlhy a daňové sankcie uložené spoločnosti, ktorej bola konateľom. Uvedená zodpovednosť dosahuje 114 408,09 eura. Podľa daňovej agentúry je rozhodnutie o prenesení daňovej zodpovednosti právoplatné, a preto bráni prístupu k oddĺženiu.
- 8 Daňová agentúra súčasne navrhuje (návrh č. 2) určiť, že oddĺženie sa nevzťahuje na iné verejnoprávne dlhy pána A. (napríklad pokuty za dopravné priestupky), okrem prípadu, že sa uplatnia obmedzenia stanovené v článku 489 ods. 1 bodu 5 TRLC.
- 9 Tieto návrhy sa podávajú na základe článku 487 ods. 1 bodu 2 TRLC (obmedzenia prístupu k oddĺženiu z dôvodu, že dlžník nekonal v dobrej viere) a článku 489 ods. 1 bodu 5 TRLC (obmedzenia rozsahu oddĺženia) v znení zmenenom zákonom č. 16/2022 z 5. septembra 2022, ktorým sa mení konsolidované znenie zákona o konkurze, teda predpisom, ktorým Španielsko prebralo smernicu (EÚ) 2019/1023 do svojho vnútroštátneho právneho poriadku.
- 10 Úpadca nesúhlasí s návrhmi daňovej agentúry. Všeobecne tvrdí – pričom sa opiera o smernicu (EÚ) 2019/1023 –, že i) cieľom uvedenej smernice je dosiahnuť úplné

oddĺženie, ii) v smernici sa neuvádza nič konkrétne, pokiaľ ide o verejnoprávne pohľadávky, ale opakovane sa v nej uvádza, že členské štáty musia mať systémy, ktoré podporia úplné oddĺženie, bez rozlišovania typov veriteľov, iii) hoci uznáva, že členské štáty majú v súlade s článkom 23 ods. 2 smernice možnosť obmedziť oddĺženie, pokiaľ ide o určité dlhy, toto oprávnenie týkajúce sa obmedzenia je veľmi podrobne a taxatívne upravené (pričom v zozname možných obmedzení nie sú uvedené verejnoprávne pohľadávky, aj keď sú v ňom uvedené napríklad dlhy na výživnom), a iv) napokon ochrana, ktorú španielska právna úprava poskytuje verejnoprávnym pohľadávkam, porušuje cieľ stanovený v samotnej právnej úprave Európskej únie.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

PO PRVÉ. Všeobecný kontext návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Vývoj španielskej právnej úpravy práva na úplné oddĺženie týkajúce sa nesplnených záväzkov. Podobnosti a rozdiely medzi prejudiciálnymi otázkami položenými v prejednávanej veci a prejudiciálnymi otázkami položenými vo veciach C-687/22 a C-111/23

- 11 V rámci **všeobecného kontextu** tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania vnútroštátny súd zdôrazňuje, že vzhľadom na smernicu (EÚ) 2019/1023 prejednávaný prípad vyvoláva vážne pochybnosti o zlučiteľnosti vnútroštátnej právnej úpravy, ktorou bola táto smernica prebratá do španielskeho právneho poriadku, s uvedenou smernicou. Z týchto dôvodov sa Súdnemu dvoru Európskej únie predkladajú viaceré prejudiciálne otázky, ktoré vnútroštátny súd rozdelil do dvoch skupín:
 - a) prejudiciálne otázky týkajúce sa prístupu k právu na úplné oddĺženie v súvislosti so správnym výkladom článku 23 ods. 2 smernice (EÚ) 2019/1023,
 - b) prejudiciálne otázky týkajúce sa rozsahu úplného oddĺženia v súvislosti so správnym výkladom článku 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/1023.
- 12 Oba prípady majú spoločného menovateľa, ktorým je právna úprava verejnoprávnych pohľadávok, ktorú španielsky zákonodarca vložil do kráľovského legislatívneho dekrétu č. 1/2020 z 5. mája 2020 prostredníctvom zákona č. 16/2022 z 5. septembra 2022, ktorým sa mení konsolidované znenie zákona o konkurze, ktorým sa preberá smernica 2019/1023.
- 13 Podľa názoru vnútroštátneho súdu bola zákonom č. 16/2022 poskytnutá verejnoprávnym pohľadávkam posilnená ochrana – ktorá pravdepodobne nie je zlučiteľná so smernicou (EÚ) 2019/1023 – v dvoch rôznych prípadoch: 1. v článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC, ktorým sa preberá článok 23 ods. 2 smernice (EÚ) 2019/1023, keďže určité verejnoprávne pohľadávky slúžia na normatívne

vymedzenie právneho pojmu dobrá viera, a 2. v článku 489 ods. 1 bode 5 TRLC, ktorým sa preberá článok 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/1023, keďže na verejnoprávne pohľadávky sa vo všeobecnosti nevzťahuje oddlženie.

- 14 Ďalej je uvedené stručné zhrnutie **vývoja právnej úpravy práva na úplné oddlženie týkajúce sa nesplnených záväzkov, pokiaľ ide o verejnoprávne dlhy, v španielskom právnom poriadku**. Právo na úplné oddlženie (známe ako „oddlženie týkajúce sa nesplnených záväzkov“) bolo zavedené do španielskeho právneho poriadku v roku 2013 novelizáciou článku 178 Ley Concursal (zákon o konkurze č. 22/2003) platného v tom čase. Právna úprava oddlženia bola podrobnejšie rozpracovaná v roku 2015 prostredníctvom ďalšej novely zákona o konkurze č. 22/2003, do ktorého bol vložený článok 178a. Právna úprava obsiahnutá v tomto novom článku bola predmetom rôznych súdnych výkladov. Diskusia sa v podstate týkala rozsahu oddlženia, pokiaľ ide o verejnoprávne pohľadávky, čo bolo dôvodom, pre ktorý Tribunal Supremo (Najvyšší súd) v roku 2019 vydal dôležitý rozsudok pléna civilného kolégia z 2. júla 2019, ROJ: STS 2253/2019, ES:TS:2019:2253. Podľa kritérií španielskeho práva bola týmto rozsudkom „vytvorená judikatúra“ v pravom zmysle slova, a preto sa tento rozsudok stal prameňom práva. V uvedenom rozsudku Tribunal Supremo (Najvyšší súd) konštatoval, že v prípade, ak sa oddlženie dosiahlo okamžitým oddlžením (a nie prostredníctvom splátkového kalendára), oddlženie sa vzťahuje na veľkú časť verejnoprávnych pohľadávok. V roku 2020 vláda prostredníctvom kráľovského legislatívneho dekrétu č. 1/2020 z 5. mája 2020, ktorým sa schvaľuje konsolidované znenie zákona o konkurze (TRLC), zaviedla novú právnu úpravu práva na oddlženie, pričom stanovila priaznivejší režim pre verejnoprávne pohľadávky, než aký vyplýval z už citovaného rozsudku Tribunal Supremo (Najvyšší súd). Viacerí sudcovia a viaceré sudy sa domnievali, že legislatívny nástroj použitý vládou (kráľovský legislatívny dekrét, ktorého predmetom môže byť len konsolidácia už existujúcich predpisov, ale nie vytvorenie novej právnej úpravy) je v rozpore so zásadou zverených právomocí, a rozhodli sa neuplatniť tento nový režim a zohľadniť len režim zakotvený v judikatúre Tribunal Supremo (Najvyšší súd). Napokon v roku 2022 bola zákonom č. 16/2022 prebratá smernica (EÚ) 2019/1023 a na tento účel bol novelizovaný TRLC. Z tejto poslednej novelizácie vyplynula vo všeobecnosti **posilnená alebo mimoriadne prísna ochrana verejnoprávnych pohľadávok**, ktorá podľa vnútroštátneho súdu môže byť nezlučiteľná s prebratou smernicou, najmä s článkom 23 ods. 2 a 4 smernice (EÚ) 2019/1023.
- 15 Okrem toho prejudiciálne otázky položené v prejednávanej veci sú **podobné a odlišné v porovnaní s otázkami položenými vo veciach C-687/22 (Agencia Estatal de la Administración Tributaria) a C-111/23 (Agencia Estatal de la Administración Tributaria)**, ktoré predložil Audiencia Provincial de Alicante (Provinčný súd Alicante, Španielsko). Niektoré z otázok položených v týchto dvoch návrhoch na začatie prejudiciálneho konania sa prelínajú s otázkami položenými v prejednávanej veci. Odpovede v uvedených veciach by preto mohli ovplyvniť odpovede, ktoré sa poskytnú v tejto veci. Na rozdiel od vecí C-687/22 a C-111/23 sa však v prejednávanej veci pochybnosti týkajúce sa výkladu práva

Európskej únie priamo vzťahujú na právnu úpravu, ktorou sa preberá smernica 2019/1023, teda na zákon č. 16/2022 z 5. septembra 2022, ktorým sa mení konsolidované znenie zákona o konkurze, ktorý nadobudol účinnosť 26. septembra 2022. Naopak vo veciach C-687/22 a C-111/23 sa Súdnu dvoru Európskej únie kladú otázky týkajúce sa výkladu práva Únie v súvislosti so španielskou právnou úpravou platnou pred prebratím smernice (EÚ) 2019/1023, ktorá bola zavedená pred uplynutím lehoty na prebratie smernice. Napriek tomu, že touto predchádzajúcou právnou úpravou sa nepreberá smernica (EÚ) 2019/1023, zdôrazňuje sa, že táto právna úprava by mohla byť v rozpore s právom Európskej únie, lebo vážne ohrozuje výsledok určený smernicou 2019/1023 (pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora vo veci C-129/96, *Inter-Environnement Wallonie ASBL/Région wallonne*, z 18. decembra 1997, EU:C:1997:628, bod 50).

PO DRUHÉ. Pochybnosti týkajúce sa výkladu článku 23 ods. 2 smernice (EÚ) 2019/1023

- 16 **Prejudiciálna otázka 1.1.** Vnútroštátny súd zdôrazňuje paradox, ktorý spočíva v tom, že prebratie smernice (EÚ) 2019/1023, ktoré uskutočnil španielsky zákonodarca (prostredníctvom zákona č. 16/2022), spôsobilo zavedenie reštriktívnejšieho režimu prístupu k oddĺženiu, než bol režim platný pred prijatím predpisu, ktorým bola táto smernica prebratá. Konkrétne v súčasnom znení článku 487 TRLC sú stanovené obmedzenia alebo výnimky z prístupu k úplnému oddĺženiu týkajúcemu sa nesplnených záväzkov. Jedna z týchto výnimiek – ktorá je uvedená v odseku 1 bode 2 tohto článku a je založená na tom, že *počas desiatich rokov pred podaním žiadosti o oddĺženie... bolo vydané právoplatné rozhodnutie o prenesení zodpovednosti voči dlžníkovi* – slúžila v prejedávanom spore ako základ na to, aby daňová agentúra namietala voči žiadosti o oddĺženie týkajúcej sa záväzkov, ktorú podal pán A.
- 17 Podľa názoru vnútroštátneho súdu ide o výnimku, ktorá nesúvisí so zoznamom výnimiek z prístupu k oddĺženiu, ktorý sa nachádza v článku 23 ods. 2 smernice a ktorý je len demonštratívny. Z tohto výlučne demonštratívneho charakteru vyplývajú osobitné povinnosti dohľadu, aby sa zabránilo tomu, že členské štáty zbavia právo na úplné oddĺženie obsahu prostredníctvom neprimeraného vymedzenia dobrej viery. Okrem toho spomenutá výnimka bola zavedená do španielskej právnej úpravy ako novinka, keďže nebola uvedená vo verziách platných pred prebratím smernice a znamená zavedenie novej požiadavky vymedzujúcej význam slovného spojenia „dobrá viera dlžníka“ (ktorá je nevyhnutným predpokladom práva na oddĺženie týkajúcej sa nesplnených záväzkov).
- 18 Podľa vnútroštátneho súdu je právo na úplné oddĺženie právom vyplývajúcim z práva Spoločenstva a vnútroštátna právna úprava nemôže ohroziť podstatu tohto práva. Také právo sa navyše musí vykladať v spojení s článkom 15 (právo na prácu) a článkom 16 (sloboda podnikania) Charty základných práv Európskej únie, keďže ak predĺženie podnikateľa nebudú mať prístup k úplnému odpusteniu

dlhov, nebudú môcť opäť vykonávať obchodnú činnosť. Právo na úplné oddĺženie má v konečnom dôsledku podstatný význam pre zaručenie dynamických a konkurencieschopných trhov, čo má vplyv predovšetkým na jednotný trh.

- 19 **Prejudiciálna otázka 1.2.** Táto prejudiciálna otázka je odôvodnená, keďže ustanovenie obsiahnuté v článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC – v ktorom sa uvádza, že *oddĺženie týkajúce sa nesplnených záväzkov nemôže dosiahnuť dlžník, ktorý bol počas desiatich rokov pred podaním žiadosti o oddĺženie sankcionovaný právoplatným správnym rozhodnutím za veľmi závažné daňové delikty, delikty týkajúce sa sociálneho zabezpečenia alebo delikty sociálnej povahy, alebo ak v tom istom období desiatich rokov bolo vydané právoplatné rozhodnutie o prenesení zodpovednosti, okrem prípadu, že dlžník ku dňu podania žiadosti o oddĺženie v celom rozsahu splnil svoj záväzok* – má podľa všetkého za cieľ zaviesť ochranu verejnoprávnych pohľadávok, ktorá prekračuje rámec ochrany týchto pohľadávok priznanej v rámci konkurzu, a tak sa netransparentne mení poradie konkurzných pohľadávok.
- 20 Toto znenie totiž vytvára jasnú motiváciu: predĺžený podnikateľ, ktorý sa dopustil závažného alebo veľmi závažného daňového deliktu alebo sa dopustil deliktu týkajúceho sa sociálneho zabezpečenia alebo deliktu sociálnej povahy (bez ohľadu na závažnosť) alebo voči nemu bolo vydané rozhodnutie o prenesení zodpovednosti, by s najväčšou pravdepodobnosťou pred podaním žiadosti o oddĺženie radšej splnil svoje záväzky z týchto dôvodov, lebo ak to neurobí, nebude mať prístup k právu na oddĺženie týkajúce sa ktoréhokoľvek iného záväzku. Tento účinok nastane dokonca aj v prípade, ak už bol vyhlásený konkurz. Stručne povedané, vnútroštátny súd sa domnieva, že cieľom znenia článku 487 ods. 1 bode 2 TRLC nie je identifikovať nepoctivého dlžníka, ale skôr donútiť podnikateľa, aby uspokojil verejnoprávne pohľadávky, ktoré by sa v konkurznom konaní ťažko uspokojili. Toto znenie navyše vytvára negatívne externality, pokiaľ ide o trh, keďže dlžník pred tým, ako zaplatí iným prednostným alebo bežným veriteľom, napríklad svojim dodávateľom, radšej splatí verejnoprávne dlhy.
- 21 **Prejudiciálna otázka 1.3.** Táto otázka je založená na povahe a znakoch prenesenia daňovej zodpovednosti. Vnútroštátny súd nespochybňuje náležité odôvodnenie tohto mechanizmu (upraveného v článkoch 41, 42 a 43 všeobecného daňového zákona), ale uvádza, že i) prenesenie daňovej zodpovednosti jednoznačne slúži na zabezpečenie výberu dane a nezohľadňuje ekonomickú kapacitu vedľajšieho dlžníka, ale ekonomickú kapacitu tretej osoby, hlavného dlžníka (v tomto prípade obchodnej spoločnosti INVERSIONES MONIKAPITAL, S. L.), a preto odôvodnenie prenesenia daňovej zodpovednosti nemôže byť založené na všeobecnej „povinnosti solidarity“ pri financovaní verejných výdavkov; ii) vedľajší dlžník, na ktorého sa prenesie zodpovednosť, plní úlohu osobného ručiteľa za daňovú pohľadávku; iii) na rozhodnutie o prenesení zodpovednosti postačuje samotná nedbanlivosť konateľa spoločnosti, pričom sa nevyžaduje zlý ani podvodný úmysel; iv) výlučne nedbanlivostné správanie ťažko možno považovať za rovnocenné zlej viere podnikateľa, na ktorej

je založený článok 23 ods. 2 smernice (EÚ) 2019/1023, a v) v španielskom právnom poriadku sa na prístup k oddĺženiu vyžaduje predchádzajúce vyhlásenie konkurzu a preukázanie, že sa nerozhodlo, že konkurz na majetok pána A. bol zavinený.

- 22 **Prejudiciálna otázka 1.4.** Článok 487 ods. 1 bod 2 TRLC stanovuje ako lehotu, počas ktorej nemožno dosiahnuť oddĺženie týkajúce sa nesplnených záväzkov, desaťročnú lehotu, ktorá sa počíta odo dňa uloženia sankcie (za daňové delikty, delikty týkajúce sa sociálneho zabezpečenia alebo delikty sociálnej povahy) alebo od dňa prijatia právoplatného rozhodnutia o prenesení zodpovednosti. Je zrejmé, že táto lehota sa nepočíta od okamihu, v ktorom došlo ku skutočnosti, za ktorú sa ukladá sankcia (ktorým je dátum spáchania deliktu), ani od okamihu, v ktorom došlo ku skutočnosti, na základe ktorej sa prijme rozhodnutie o prenesení zodpovednosti (ktorým je dátum vzniku alebo uznania dlhu). Vnútroštátny súd sa domnieva, že nie je primerané, aby obdobie, počas ktorého sa môže konštatovať zlá viera dlžníka, mohlo byť také dlhé. Podľa jeho názoru je to úplne neprimeraná lehota. Okrem toho doba, počas ktorej dlžník nemá prístup k úplnému oddĺženiu, je závislá od viacerých faktorov (okrem iného od efektívnosti ukladania sankcií alebo prijímania rozhodnutí orgánmi verejnej moci), čo sú faktory, ktoré vôbec nesúvisia s postupom dlžníka na trhu. Ak budú stanovené také dlhé lehoty, počas ktorých dlžník nemôže dosiahnuť oddĺženie, dlžník bude pravdepodobne nútený pôsobiť v šedej ekonomike. Navyše výsledkom tejto vnútroštátnej právnej úpravy je posilnenie motivácie, aby si dlžník čo najskôr splnil záväzky, ktoré má z týchto dôvodov (sankcie alebo rozhodnutia o prenesení zodpovednosti), lebo ak to neurobí, oveľa dlhšie nebude mať prístup k právu na oddĺženie týkajúce sa akýchkoľvek iných záväzkov. To opäť znamená, že verejnoprávne pohľadávky majú oveľa výhodnejšie postavenie ako iné pohľadávky.
- 23 **Prejudiciálna otázka 1.5.** Článok 23 ods. 2 smernice výslovne stanovuje, že všetky obmedzenia alebo výnimky z ustanovení článkov 20 až 22 smernice (týkajúcich sa práva na prístup k úplnému oddĺženiu) musia byť „riadne odôvodnené“. Podľa vnútroštátneho súdu dôvodová správa k zákonu č. 16/2022 – čo je zákon, ktorým bolo prijaté súčasné znenie sporných článkov TRLC – zrejme nie je dostatočným odôvodnením na vysvetlenie obmedzení, ktoré konkrétne stanovuje článok 487 ods. 1 bod 2 TRLC. V dôsledku uznania práva na úplné oddĺženie podľa článku 20 smernice článok 23 ods. 2 smernice ukladá osobitnú povinnosť odôvodniť vylúčenia, ktoré stanoví vnútroštátny zákonodarca, pričom toto odôvodnenie sa musí týkať každého konkrétneho vylúčenia a nepostačuje len všeobecné odôvodnenie. Len tak možno overiť, či vnútroštátny zákonodarca rešpektoval pojem dobrá viera, ktorý je stanovený v práve Spoločenstva. Konkrétne odôvodnenie je oveľa potrebné v systémoch, ako je španielsky systém, ktorý si zvolil normatívny (a nie hodnotiaci) systém dobrej viery, pričom tento systém takmer úplne obmedzuje akýkoľvek priestor na posúdenie zo strany sudcu. Okrem toho normatívny systém dobrej viery vyvoláva riziko, že sa posilnia odlišné ciele, ktoré odporujú uznaniu práva na úplné oddĺženie. To sa zdá ešte zjavnejšie, ak sa prístup k právu na oddĺženie podmieni tým, že predtým nebolo vydané právoplatné rozhodnutie o prenesení zodpovednosti. Už bolo uvedené, že

ide o situáciu, ktorej právna úprava v španielskom práve je nová a ktorá nie je uvedená ani v demonštratívnom zozname, ktorý sa nachádza v článku 23 ods. 2 smernice, a v prípade ktorej sa nevyžaduje *zlý úmysel alebo úmysel*, ale len „nesplnenie povinností“. Zodpovedá to existencii správania v zlej viere, čo vyžaduje smernica (EÚ) 2019/1023?

PO TRETIE. Pochybnosti týkajúce sa výkladu článku 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/1023

- 24 **Prejudiciálna otázka 2.1.** Táto otázka veľmi úzko súvisí s otázkami položenými vo veciach C-687/22 a C-111/23. Už bolo uvedené, že tieto dva návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú právnej úpravy, ktorá platila pred prebratím smernice. Po prebratí vzhľadom na to, že článkom 489 ods. 1 bodom 5 TRLC boli rozšírené kategórie dlhov vylúčených z oddĺženia, vnútroštátny súd považuje za potrebné opäť predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie túto otázku v prejednávanej veci.
- 25 **Prejudiciálna otázka 2.2.** Článkom 489 ods. 1 bodom 5 TRLC sa všeobecne stanovilo, že verejnoprávne pohľadávky sú vylúčené z oddĺženia. Je pravda, že existuje obmedzený zoznam výnimiek, aj keď maximálne sumy, na ktoré sa môže uplatniť oddĺženie z týchto dôvodov, sú veľmi nízke. Vnútroštátny súd sa však domnieva, že verejnoprávne pohľadávky nie sú pohľadávky, ktoré sú podľa smernice vylúčené z oddĺženia. Vylúčenie verejnoprávnych pohľadávok z oddĺženia navyše nebolo všeobecným pravidlom ani pred prebratím smernice v Španielsku. Tribunal Supremo (Najvyšší súd), ktorý vychádzal z odporúčania Komisie z 12. marca 2014 týkajúceho sa nového prístupu k neúspechu v podnikaní a platobnej neschopnosti a z preambuly Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social (kráľovský zákonný dekrét č. 1/2015 z 27. februára 2015 o mechanizme druhej príležitosti, znížení finančnej záťaže a iných opatreniach sociálnej povahy), konštatoval, že stanoviskom zodpovedajúcim právu Únie bolo stanovisko, ktoré podporovalo záver, že oddĺženie sa vzťahuje aj na verejnoprávne pohľadávky, alebo aspoň záver, že ochrana verejnoprávnych pohľadávok nie je absolútna. Ako bolo uvedené, neskorší vývoj španielskych právnych predpisov v tejto oblasti (a to najmä po prebratí smernice) šiel opačným smerom. Vnútroštátny súd má vážne pochybnosti o zlučiteľnosti ustanovenia, ktorým sa všeobecne vylučujú verejnoprávne pohľadávky bez ohľadu na konkrétnu povahu dlhu a na pomer tohto dlhu vo vzťahu k celkovým záväzkom, s právom Európskej únie.
- 26 **Prejudiciálna otázka 2.3.** Otázky týkajúce sa možnej nezlučiteľnosti so smernicou (EÚ) 2019/1023 sú ešte naliehavejšie, ak sa k vyššie uvedeným pochybnostiam (prejudiciálna otázka 2.2.) doplní skutočnosť, že vylúčenie verejnoprávnych pohľadávok je stanovené v španielskych právnych predpisoch, ktorými sa preberá smernica, pre všetky druhy verejnoprávnych dlhov bez ohľadu na ich klasifikáciu v konkurznom konaní. Podľa vnútroštátneho súdu článok 489

ods. 1 bod 5 TRLC v súčasnom znení nie je v súlade so všeobecným konkurzným systémom, spôsobuje neodôvodnené rozdiely v zaobchádzaní a bezdôvodne zvýhodňuje bežné a podriadené pohľadávky oproti iným pohľadávkam rovnakej alebo vyššej úrovne. To ohrozuje konkurencieschopnosť hospodárstva a vyvolá neprijateľné konkurenčné rozdiely medzi členskými štátmi. Podľa vnútroštátneho súdu musí štát strpieť rovnaké zaobchádzanie ako ostatní veritelia, aby tak podporil systém riešenia platobnej neschopnosti. Neexistujú opodstatnené dôvody domnievať sa, že ak zákon vyžaduje, aby sa bežní veritelia vzdali svojich oprávnených pohľadávok, štát sa neriadi rovnakými predpismi. Na takom závere nič nemení skutočnosť, že z oddĺženia sú vyňaté určité verejnoprávne pohľadávky [prípady veľmi závažných správnych sankcií, v prípade ktorých sa berie do úvahy osobitná (sankčná) povaha dlhu a charakter sankcie (veľmi závažná), čo môže svedčiť o zlej viere dlžníka]. Nezdá sa však primerané, aby boli verejnoprávne pohľadávky všeobecne vylúčené z oddĺženia.

- 27 **Prejudiciálna otázka 2.4.** Vyššie bolo uvedené (prejudiciálna otázka 2.2.), že existujú určité výnimky zo všeobecného pravidla, podľa ktorého sú verejnoprávne pohľadávky vylúčené z oddĺženia, no tieto výnimky platia len pre obmedzený okruh verejnoprávnych pohľadávok v obmedzených sumách. Tieto obmedzené sumy sa podľa vnútroštátneho súdu zdajú arbitrárne. Ide o obmedzenie, ktoré nesúvisí s celkovou výškou dlhu a ktoré v predpise prijatom na prebratie smernice nie je odôvodnené. Nie je splnené žiadne pravidlo proporcionality. Tieto sumy navyše tiež nezaručujú, aby dlžník mohol získať druhú príležitosť. Z týchto dôvodov je podľa názoru vnútroštátneho súdu právo na úplné oddĺženie zbavené obsahu.
- 28 **Prejudiciálna otázka 2.5.** Ak sa vrátíme k problematike odôvodnenia obmedzení a vylúčení z práva na úplné oddĺženie, treba pripomenúť, že jediné odôvodnenie sa nachádza v dôvodovej správe predpisu prijatého na prebratie smernice, ktorým je zákon č. 16/2022. Také odôvodnenie sa však týka jedine vylúčení stanovených v článku 489 TRLC a nie obmedzení uvedených v článku 487 TRLC. Vnútroštátny súd zhrnul základné znaky odôvodnenia, ktoré je obsiahnuté v uvedenej dôvodovej správe: a) odôvodnenie sa odvoláva na všeobecné zásady (hovori sa o *osobitnom význame splatenia určitých dlhov pre spravodlivú a solidárnu spoločnosť založenú na zásadách právneho štátu, a to napríklad dlhov na výživnom, verejnoprávnych dlhov, dlhov vyplývajúcich z deliktov, dlhov vyplývajúcich z mimozmluvnej zodpovednosti*); b) výnimky z oddĺženia sú uvedené v zozname, ktorý je len demonštratívny, a preto všeobecne odôvodňuje všetky prípady bez ohľadu na odlišnú povahu každého z nich, a c) verejnoprávne pohľadávky nie sú odlišené od dlhov na výživnom, dlhov vyplývajúcich z deliktov a dlhov vyplývajúcich z mimozmluvnej zodpovednosti. Tieto tri kategórie sú výslovne uvedené v zozname, ktorý sa nachádza v článku 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/1023. Verejnoprávne pohľadávky alebo dlhy však nie sú uvedené v zozname, ktorý sa nachádza v článku 23 ods. 4 smernice.
- 29 Vzhľadom na vyššie uvedené sa vnútroštátny súd pýta: 1. či je možné, aby vnútroštátny zákonodarca všeobecne, a nie individuálne odôvodnil každý

z prípadov, v ktorých nedochádza k oddĺženiu; 2. či druh dlhu, ktorý nie je uvedený v článku 23 ods. 4 smernice (EÚ) 2019/1023 – ako je to v prípade verejnoprávnych dlhov –, prípadne nevyžaduje osobitné odôvodnenie, a 3. či je odvolanie sa na *osobitný význam splatenia určitých dlhov pre spravodlivú a solidárnu spoločnosť založenú na zásadách právneho štátu* dostatočným odôvodnením vzhľadom na článok 23 ods. 4 uvedenej smernice.

PRACOVNÝ DOKUMENT