



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL JEAN RICHARD DE LA TOUR
prezentate la 14 decembrie 2023¹

Cauza C-687/22

**Julieta,
Rogelio
împotriva
Agencia Estatal de la Administración Tributaria**

[cerere de decizie preliminară formulată de Audiencia Provincial de Alicante (Curtea Provincială din Alicante, Spania)]

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie civilă – Proceduri de insolvență – Plan de restructurare – Directiva (UE) 2019/1023 – Excluderea creanțelor publice – Efectele juridice ale directivelor – Obligația de a nu compromite grav rezultatul impus prin directivă”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 23 alineatul (4) din 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 (Directiva privind restructurarea și insolvența)².

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între două persoane fizice devenite insolvabile (denumite în continuare „debitorii”), pe de o parte, și Agencia Estatal de Administración Tributaria (Agenția de Stat a Administrației Fiscale, Spania) (denumită în continuare „AEAT”), pe de altă parte, în legătură cu o cerere de remitere de datorie depusă de debitori în cursul procedurii de insolvență care îi vizează. În fapt, AEAT s-a opus remiterii de datorie în ceea ce privește o creanță fiscală.

3. Această cauză oferă Curții ocazia de a clarifica marja de manevră de care dispun statele membre pentru transpunerea articolului 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023, care prevede că pot fi excluse de la mecanismul remiterii complete de datorie unele categorii specifice de datorii.

¹ Limba originală: franceza.

² JO 2019, L 172, p. 18.

4. În prezentele concluzii, la finalul analizei noastre, vom propune să se răspundă Audiencia Provincial de Alicante (Curtea Provincială din Alicante, Spania), instanța de trimitere, că statele membre pot prevedea excluderea creanțelor publice de la remiterea completă de datorie, cu condiția ca acest lucru să fie justificat în mod corespunzător.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

5. Articolul 23 din Directiva 2019/1023, intitulat „Derogări”, prevede la alineatul (4):

„Statele membre pot exclude categorii specifice de datorii de la remiterea de datorie sau pot restricționa accesul la remiterea de datorie sau pot stabili o perioadă mai lungă premergătoare remiterii de datorie în cazul în care astfel de excluderi, restricții sau prelungiri de perioadă sunt justificate în mod corespunzător, cum ar fi pentru:

- (a) datoriile garantate;
- (b) datoriile care decurg din sau sunt legate de sancțiuni penale;
- (c) datoriile care decurg din răspunderea delictuală;
- (d) datoriile aferente obligațiilor de întreținere care decurg dintr-o relație de familie, de rudenie, de căsătorie sau de alianță;
- (e) datoriile angajate după solicitarea sau deschiderea procedurii care conduce la remiterea de datorie; și
- (f) datoriile care decurg din obligația de a plăti costul procedurii care conduce la remiterea de datorie.”

6. Din termenii articolului 34 alineatele (1) și (2), precum și ai articolului 35 din directiva menționată rezultă că aceasta a intrat în vigoare în a douăzecea zi de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* și că termenul de transpunere a expirat la 17 iulie 2021, termen care putea fi prelungit cu un an în cazul unor dificultăți deosebite. Regatul Spaniei a beneficiat de acest termen suplimentar.

B. Dreptul spaniol

7. Real Decreto-ley 1/2015 de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social (Decretul-lege regal 1/2015 privind mecanismul celei de a doua șanse, reducerea sarcinii financiare și alte măsuri sociale)³ din 27 februarie 2015 a modificat Ley 22/2003 Concursal (Legea 22/2003 privind insolvența)⁴ din 9 iulie 2003 (denumită în continuare „Legea privind insolvența”), introducând un nou articol 178 bis pentru a reglementa beneficiul

³ BOE nr. 51 din 28 februarie 2015, p. 19058. Acest decret-lege regal a fost aprobat fără modificări prin Ley 25/2015 de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social (Legea 25/2015 privind mecanismul celei de a doua șanse, reducerea sarcinii financiare și alte măsuri sociale) din 28 iulie 2015 (BOE nr. 180 din 29 iulie 2015, p. 64479).

⁴ BOE nr. 164 din 10 iulie 2003, p. 26905.

unei remiteri de datorie. Această dispoziție a introdus un regim pe două niveluri, care permite debitorului să opteze fie pentru o remitere de datorie imediată (articolul 178 bis alineatul 3 punctul 4), fie pentru o remitere de datorie pe cinci ani supusă unui plan de plată (articolul 178 bis alineatul 3 punctul 5). În ceea ce privește remiterea de datorie amânată cu plan de plată, articolul 178 bis alineatul 5 punctul 1 din Legea privind insolvența prevedea:

„Beneficiul remiterii de datorie acordat debitorilor menționați la alineatul 3 punctul 5 se extinde la partea nesatisfăcută din următoarele creanțe:

1) Creanțele chirografare și creanțele subordonate neîncasate la data încheierii procedurii colective, chiar dacă nu au fost declarate, cu excepția creanțelor de drept public și a creanțelor de întreținere.”

8. Real Decreto Legislativo 1/2020 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (Decretul regal legislativ 1/2020 de aprobare a textului consolidat al Legii privind insolvența)⁵ din 5 mai 2020 (denumit în continuare „TRLC”) a modificat din nou Legea privind insolvența și a înlocuit articolul 178 bis din Legea privind insolvența cu un nou capitol în această lege, excluzând cu această ocazie creanțele publice din sfera remiterii de datorie, imediată sau amânată.

9. Articolul 491 alineatul 1 din TRLC prevedea:

„În cazul în care creanțele înscrise la masa credală și creanțele creditorilor privilegiați în caz de insolvență au fost satisfăcute integral și dacă debitorul care îndeplinește condițiile în acest sens a încercat să ajungă la un acord prealabil de plată extrajudiciar, beneficiul remiterii de datorie se extinde la totalitatea creanțelor nesatisfăcute, cu excepția creanțelor de drept public și a creanțelor de întreținere.”

10. Articolul 497 alineatul 1 punctul 1 din TRLC prevedea:

„Beneficiul remiterii de datorie acordat debitorilor care au acceptat să se supună planului de plăți se extinde la partea din următoarele creanțe care va rămâne nesatisfăcută în cadrul planului:

1) Creanțele chirografare și creanțele subordonate neîncasate la data încheierii procedurii de insolvență, chiar dacă nu au fost declarate, cu excepția creanțelor de drept public și a creanțelor de întreținere.”

11. Ley 16/2022 de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, para la transposición de la [Directiva 2019/1023] (Legea 16/2022 de modificare a textului consolidat al Legii privind insolvența, aprobată prin [TRLC] în vederea transpunerii [Directivei 2019/1023])⁶ din 5 septembrie 2022 (denumită în continuare „Legea 16/2022”) a modificat TRLC și a confirmat excluderea creanțelor de drept public din sfera remiterii de datorie, imediată sau amânată. Articolul 489 alineatul 1 punctul 5 din noul text al TRLC prevede:

„Remiterea de datorie se extinde la toate datoriile neachitate, cu excepția următoarelor:

[...]

⁵ BOE nr. 127 din 7 mai 2020, p. 31518.

⁶ BOE nr. 214 din 6 septembrie 2022, p. 123682.

5) Datoriile care rezultă din creanțe de drept public. Totuși, datoriile pentru care gestionarea recuperării este de competența [AEAT] pot fi remise până la concurența sumei maxime de 10 000 de euro pentru fiecare debitor; pentru primii 5 000 de euro din datorie, remiterea va fi completă și, începând de la această valoare, remiterea atinge 50 % din datorie până la maximul indicat. De asemenea, datoriile sociale pot fi remise pentru aceeași sumă și în aceleași condiții. Suma remisă, până la concurența plafonului sus-menționat, se aplică în ordinea inversă ordinii de prioritate stabilite prin prezenta lege și, în cadrul fiecărei categorii, în funcție de vechimea sa.”

12. Preambulul Legii 16/2022 prevede, în secțiunea IV, printre altele:

„Directiva 2019/1023 obligă toate statele membre să instituie un mecanism al celei de a doua șanse pentru a evita ca debitorii să fie tentați să se mute în alte țări care prevăd deja astfel de mecanisme, cu costul pe care acest lucru l-ar implica atât pentru debitor, cât și pentru creditorii săi. În același timp, armonizarea acestui aspect este considerată esențială pentru funcționarea pieței unice europene.

[...]

Sunt instituite două modalități de remitere de datorie: remiterea de datorie cu lichidarea masei active și cea însoțită de un plan de plată [...]

[...]

Remiterea de datorie se extinde la toate creanțele în cadrul procedurii colective și la toate creanțele patrimoniale. Excepțiile se întemeiază, în anumite cazuri, pe importanța deosebită a satisfacerii lor pentru o societate echitabilă și solidară bazată pe statul de drept (cum ar fi datoriile de întreținere, datoriile rezultate din creanțe de drept public, datoriile care decurg din infracțiuni sau datoriile care decurg din răspunderea delictuală). Astfel, remiterea de datorie pentru creanțele de drept public este supusă anumitor limite și nu poate interveni decât la prima remitere de datorie, iar nu la următoarele [...]

III. Situația de fapt din litigiul principal și întrebările preliminare

13. În cursul procedurii de insolvență care îi vizează, debitorii au solicitat, la 3 martie 2021, o remitere de datorie la care AEAT s-a opus în ceea ce privește creanța sa în valoare de 192 366,21 euro, pe care o consideră o creanță publică privilegiată.

14. La 30 iulie 2021, Juzgado de Primera Instancia n° 1 de Denia (Tribunalul de Primă Instanță nr. 1 din Dénia, Spania) a dispus închiderea acestei proceduri de insolvență, acordând debitorilor beneficiul unei remiteri de datorie, cu excepția creanțelor de drept public și a creanțelor de întreținere.

15. Debitorii au declarat apel împotriva acestei hotărâri în fața Audiencia Provincial de Alicante (Curtea Provincială din Alicante).

16. Având în vedere data cererii debitorilor, această instanță apreciază că versiunea Legii privind insolvența care trebuie luată în considerare nu este cea rezultată din Legea 16/2022, care a transpus Directiva 2019/1023, ci versiunea rezultată din Decretul regal legislativ 1/2020, care a

fost publicat după intrarea în vigoare a directivei menţionate, în termenul de transpunere⁷. Aceste două texte prevăd excluderea creanţelor publice de la o remitere de datorie.

17. Instanţa menţionată arată că există divergenţe în jurisprudenţa spaniolă. În unele hotărâri se consideră că creanţele publice sunt eligibile pentru remiterea de datorie, iar în altele se reţine contrariul. În toate hotărârile pe care le-a consultat instanţa de trimitere se utilizează, drept criteriu de interpretare, Directiva 2019/1023.

18. Instanţa de trimitere are îndoieli cu privire la compatibilitatea TRLC cu această directivă în ceea ce priveşte excluderea sau neexcluderea creanţelor publice de la o remitere de datorie.

19. Pe de o parte, aceasta ridică problema dacă excluderea creanţelor publice de la o remitere de datorie prevăzută de dreptul spaniol este justificată în mod corespunzător. Ea explică faptul că articolul 23 din Directiva 2019/1023 permite să se deroge de la norma generală prevăzută la articolul 20 alineatul (1) din această directivă, potrivit căreia remiterea de datorie este completă. În special, articolul 23 alineatul (4) din directiva menţionată oferă statelor membre posibilitatea de a exclude de la remitere de datorie unele categorii specifice de datorii, cu condiţia ca excluderea să fie „justificat[ă] în mod corespunzător”⁸.

20. Or, această instanţă precizează că, spre deosebire de Legea 16/2022⁹, TRLC, în versiunea rezultată din Decretul regal legislativ 1/2020, nu conţine nicio justificare privind excluderea creanţelor publice de la remiterea de datorie.

21. Pe de altă parte, instanţa de trimitere ridică problema dacă lista categoriilor specifice de datorii care pot fi excluse de la remiterea de datorie ce figurează la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 constituie o listă exhaustivă, întrucât, dacă aceasta ar fi situaţia, Legea privind insolvenţa, în versiunea rezultată din Decretul regal legislativ 1/2020, ar fi contrară acestui articol. În schimb, dacă lista menţionată nu ar furniza decât exemple, această lege ar fi conformă cu articolul respectiv.

22. În opinia sa, faptul că creanţele publice nu figurează în lista prevăzută la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023, deşi au o importanţă considerabilă în procedurile de insolvenţă, ar putea fi un indiciu că această listă este exhaustivă. În plus, libertatea absolută şi totală a statelor membre de a exclude creanţe de la remiterea de datorie şi, prin urmare, posibila diversitate a reglementărilor naţionale în materie ar putea afecta funcţionarea pieţei interne şi exercitarea libertăţilor fundamentale, cum ar fi libera circulaţie a capitalurilor şi libertatea de stabilire¹⁰.

⁷ Instanţa de trimitere expune jurisprudenţa Curţii potrivit căreia directivele nu produc efecte numai după transpunerea lor sau după expirarea termenului de transpunere, ci şi înainte, întrucât statele membre trebuie să se abţină, înainte de expirarea acestui termen, să adopte măsuri de natură să compromită realizarea obiectivelor urmărite de directivă sau să îi aducă o atingere gravă. Ea citează în această privinţă Hotărârea din 8 octombrie 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431), Hotărârea din 18 decembrie 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628) şi Hotărârea din 22 noiembrie 2005, Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709).

⁸ Instanţa de trimitere menţionează de asemenea considerentele (78) şi (81) ale Directivei 2019/1023.

⁹ A se vedea punctul 12 din prezentele concluzii.

¹⁰ Instanţa se referă la considerentul (1) al Directivei 2019/1023.

23. În aceste condiții, Audiencia Provincial de Alicante (Curtea Provincială din Alicante) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Este posibilă aplicarea principiului interpretării conforme cu articolul 23 alineatul (4) din [Directiva 2019/1023] în cazul în care faptele s-au produs în intervalul dintre intrarea în vigoare a directivei [menționate] și data-limită de transpunere (caz care se regăsește în speță, având în vedere data cererii de remitere de datorie), iar legislația națională aplicabilă [TRLIC (în redactarea sa rezultată din Decretul regal legislativ 1/2020)] nu este cea care transpune directiva (Legea 16/2022)?
- 2) O legislație națională precum cea spaniolă, în termenii prevăzuți de TRLIC (în redactarea sa rezultată din Decretul regal legislativ 1/2020), care nu oferă nicio justificare pentru excluderea creanței de drept public nestinse de la remiterea de datorie, este compatibilă cu articolul 23 alineatul (4) din [Directiva 2019/1023] și cu principiile sale directe privind remiterea de datorie? Această legislație, în măsura în care exclude creanța de drept public de la remiterea de datorie și nu este justificată în mod corespunzător, compromite sau aduce atingere îndeplinirii obiectivelor prevăzute de directivă?
- 3) Articolul 23 alineatul (4) din [Directiva 2019/1023] conține o listă exhaustivă și închisă a categoriilor de creanțe care pot fi excluse de la remiterea de datorie sau, dimpotrivă, această listă este pur și simplu ilustrativă și legiuitorul național beneficiază de libertate absolută pentru a stabili categoriile de creanțe care pot face obiectul excluderii după cum consideră oportun, cu condiția ca acestea să fie justificate în mod corespunzător în conformitate cu dreptul său național?”

24. Instanța de trimitere a solicitat ca prezenta cauză să fie judecată potrivit procedurii preliminare accelerate prevăzute la articolul 105 din Regulamentul de procedură al Curții. Prin decizia din 28 decembrie 2022, președintele Curții a respins această cerere.

25. Guvernul spaniol și Comisia Europeană au depus observații scrise.

IV. Analiză

26. Pentru claritatea expunerii analizei noastre, vom începe cu prima întrebare și ulterior vom examina a treia întrebare referitoare la exhaustivitatea listei prevăzute la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023, înainte de a doua întrebare referitoare la aprecierea de către instanța națională a reglementării sale în raport cu o directivă intrată în vigoare, dar al cărei termen de transpunere nu a expirat, din moment ce excluderea nu este justificată în mod corespunzător.

A. Cu privire la efectul directivelor înainte de expirarea termenului de transpunere

27. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă este posibil să se aplice principiul interpretării conforme din moment ce faptele în cauză s-au produs între data intrării în vigoare a unei directive și data expirării termenului prevăzut pentru transpunerea sa, iar reglementarea aplicabilă acestor fapte nu este cea care transpune această directivă, ci o reglementare adoptată între aceste două date. Instanța de trimitere vizează în special articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 care prevede un anumit număr de derogări posibile de la principiul remiterii complete de datorie instituit prin această directivă.

28. Pentru informare, trebuie amintit că, în Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții¹¹, Curtea a statuat că, înainte de expirarea termenului de transpunere a unei directive, nu se poate reproșa statelor membre că nu au adoptat încă măsurile de punere în aplicare a acesteia în ordinea lor juridică și că obligația generală care revine instanțelor naționale de a interpreta dreptul intern conform directivei nu există decât începând cu expirarea termenului de transpunere a acesteia¹². Pe de altă parte, în cursul termenului de transpunere a unei directive, statele membre destinate ale acesteia trebuie să se abțină să adopte dispoziții de natură să compromită grav rezultatul impus prin această directivă¹³. Întrucât o astfel de obligație de abținere se impune tuturor autorităților naționale, instanțele din statele membre trebuie să se abțină, în măsura posibilului, să interpreteze dreptul intern într-un mod care ar risca să compromită grav, după expirarea termenului de transpunere, realizarea obiectivului urmărit prin această directivă¹⁴.

29. Având în vedere aceste elemente, propunem să se răspundă la prima întrebare că, între data intrării în vigoare a Directivei 2019/1023 și data expirării termenului prevăzut pentru transpunerea sa, instanțele naționale nu sunt obligate să interpreteze dreptul lor intern în conformitate cu articolul 23 alineatul (4) din această directivă.

B. Cu privire la caracterul exhaustiv sau neexhaustiv al listei care figurează la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 și la marja de apreciere a statelor membre pentru transpunerea acestei dispoziții

30. Prin intermediul celei de a treia întrebări preliminare, instanța de trimitere solicită Curții să interpreteze articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023. Ea ridică problema dacă lista excepțiilor prevăzute de această dispoziție este exhaustivă sau nu și care este marja de manevră de care dispun statele membre în materie la momentul transpunerii directivei menționate. Această interpretare este necesară pentru a permite instanței respective să aprecieze dacă dreptul spaniol compromite grav obiectivele urmărite de directiva menționată.

1. Cu privire la caracterul exhaustiv al listei prevăzute la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023

31. Atât Comisia, cât și guvernul spaniol, în observațiile lor, recunosc caracterul neexhaustiv al listei care figurează la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023, întrucât ea prevede că pot fi excluse de la remiterea de datorie categorii specifice de datorii, cum ar fi pentru șase categorii de datorii enumerate în continuarea acestui alineat.

32. Este posibil ca redactarea inițială a acestui articol în limba spaniolă, potrivit căreia statele membre pot „excluce categorii specifice [...] de la remiterea de datorie [...], pentru [...]”¹⁵ să fi lăsat loc de îndoială. Totuși, această formulare a fost înlocuită de „cum ar fi pentru”¹⁶ printr-o rectificare a acestei directive¹⁷, prin care s-a aliniat redactarea în limba spaniolă cu celelalte versiuni lingvistice.

¹¹ C-212/04, EU:C:2006:443.

¹² A se vedea Hotărârea din 4 iulie 2006, Adeneler și alții (C-212/04, EU:C:2006:443, punctele 114 și 115).

¹³ A se vedea Hotărârea din 5 mai 2022, BPC Lux 2 și alții (C-83/20, EU:C:2022:346, punctul 65 și jurisprudența citată).

¹⁴ A se vedea Hotărârea din 5 mai 2022, BPC Lux 2 și alții (C-83/20, EU:C:2022:346, punctul 66 și jurisprudența citată).

¹⁵ „en los siguientes casos”.

¹⁶ „como en los siguientes casos”.

¹⁷ JO 2022, L 43, p. 94.

33. În consecință, nu mai este loc de îndoială: utilizarea termenilor „[s]tatele membre pot exclude [...] de la remiterea de datorie” și „cum ar fi” înseamnă că lista care figurează la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 constituie într-adevăr o listă neexhaustivă de categorii de datorii care pot fi excluse de la remiterea de datorie, care poate fi completată de statele membre. Această analiză este confirmată de considerentul (81) al directivei menționate, interpretat în lumina dezbatărilor din cadrul Consiliului Uniunii Europene¹⁸, din care reiese că statele membre ar trebui să poată exclude și alte categorii de datorii în situații justificate corespunzător.

2. *Cu privire la marja de apreciere a statelor membre în cadrul transpunerii*

34. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere ridică de asemenea problema marjei de apreciere de care dispun statele membre pentru a exclude anumite categorii de creanțe de la posibilitatea remiterii de datorie. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să se distingă între principiul excluderii unei categorii de creanțe și condițiile acestei excluderi.

35. În ceea ce privește excluderea, în principiu, a creanțelor publice, trebuie să se arate că articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 enumeră șase categorii de creanțe pe care statele membre le pot exclude de la remiterea de datorie sau pentru care accesul la remiterea de datorie poate fi restricționat sau perioada premergătoare remiterii de datorie poate fi mai lungă. Aceste categorii sunt următoarele: datoriile garantate, datoriile care decurg din sau sunt legate de sancțiuni penale, datoriile care decurg din răspunderea delictuală, datoriile de întreținere, datoriile angajate după solicitarea sau deschiderea procedurii de remitere de datorie, precum și datoriile legate de costurile acestei proceduri.

36. În observațiile sale, Comisia reia argumentul instanței de trimitere potrivit căruia ar exista o legătură între aceste diferite categorii de creanțe care justifică faptul de a nu lăsa o marjă de apreciere totală statelor membre care doresc să instituie excepții de la principiul remiterii complete de datorie, având în vedere natura datoriei respective.

37. Astfel, această legătură ar consta în considerații de justiție materială: în primul rând, debitorul nu ar trebui să se poată sustrage de la consecințele pecuniare ale actelor care nu sunt legate de comerț (datorii familiale, datorii penale sau datorii de răspundere civilă). În al doilea rând, datoriile născute în cadrul procedurii de remitere de datorie sau ulterior pot să nu facă obiectul unei remiteri de datorie pentru a garanta eficacitatea acestei proceduri. În al treilea rând, pot fi de asemenea excluse datoriile garantate, întrucât acestea au fost garantate tocmai pentru a se evita consecințelor unei insolvabilități.

38. Totuși, mai multe elemente contrazic această argumentație.

39. Mai întâi, însuși modul de redactare a articolului 23 din Directiva 2019/1023 indică o modulare a formelor de opțiuni în ceea ce privește excepțiile posibile de la principiul remiterii complete de datorie. Alineatul (1) prevede că toate statele membre trebuie să prevadă excluderea

¹⁸ A se vedea Nota din 16 mai 2018 a Președinției către Comitetul Reprezentanților Permanenți cu privire la Propunerea de directivă privind cadrele de restructurare preventivă, a doua șansă și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei 2012/30/UE – Abordare generală parțială (documentul 8830/18 ADD 1), în special nota de subsol 14 în care se menționează că considerentele vor clarifica faptul că alineatele (1) și (3) ale articolului 22 [devenite alineatele (2) și (4) ale articolului 23 din directiva adoptată] nu sunt exhaustive.

debitorului necinstit sau de rea-credință¹⁹. În schimb, alineatele (3) și (5) indică faptul că statele membre pot stabili ca perioadele premergătoare remiterii de datorie să fie mai lungi sau, respectiv, termene de decădere mai lungi în anumite ipoteze strict enumerate. Alineatul (4) a cărui interpretare se solicită, la fel ca alineatul (2), prevede că statele membre pot alege excepții de la principiul remiterii complete de datorie, dacă sunt justificate în mod corespunzător, ilustrând această posibilitate printr-o listă neexhaustivă de exemple. Prin urmare, procedura de remitere completă de datorie va putea avea o funcționare și o sferă foarte diferite în funcție de alegerile făcute de fiecare stat membru. În consecință, pare dificil să se afirme că obiectivul armonizării acestei proceduri de remitere de datorie justifică neautorizarea, în principiu, a excluderii anumitor categorii specifice de datorii de la această remitere de datorie.

40. În continuare, niciun element din discuțiile prelabile adoptării Directivei 2019/1023 nu permite să se afirme că creanțele publice nu ar putea fi excluse de la remiterea de datorie. Astfel, propunerea de directivă prevedea în mod clar, cu privire la articolul 22 (devenit articolul 23 din directiva adoptată), că statele membre au „o largă marjă de apreciere atunci când stabilesc restricții de aplicare a dispozițiilor referitoare la accesul la remiterea de datorie și a dispozițiilor referitoare la perioadele premergătoare remiterii de datorie, însă aceste restricții trebuie să fie explicate clar și să fie necesare pentru protejarea unui interes general”²⁰.

41. Această voință de a lăsa statelor membre suficientă flexibilitate a fost confirmată în discuțiile din cadrul Consiliului²¹. De fapt, în cursul negocierilor din cadrul acestei instituții, excluderile de la remiterea de datorie au fost adăugate fără comentarii speciale²² și s-a precizat că statele membre pot de asemenea să excludă anumite tipuri de creanțe în temeiul legislației lor naționale fără a preciza natura acestora²³. La finalul negocierii din cadrul Consiliului, Portugalia a făcut o declarație în care s-a arătat în esență, pe de o parte, că textul este suficient de flexibil pentru ca statele membre să poată să mențină sau să introducă dispoziții care să excludă sau să restricționeze accesul la remiterea de datorie în cazul datoriiilor fiscale, pentru că astfel de măsuri

¹⁹ Spre deosebire de versiunile în limbile engleză, germană, franceză, italiană, polonă sau portugheză ale acestei dispoziții, versiunea în limba spaniolă oferă statelor membre o simplă posibilitate de a menține sau de a adopta o măsură de excludere a debitorului necinstit sau de rea-credință. Amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante, formularea utilizată în una dintre versiunile lingvistice ale unei dispoziții din dreptul Uniunii nu poate constitui singurul temei pentru interpretarea acestei dispoziții și nici nu se poate atribui respectivei formulări un caracter prioritar în raport cu celelalte versiuni lingvistice [Hotărârea din 17 ianuarie 2023, Spania/Comisia (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punctul 40)]. Prin urmare, versiunea lingvistică spaniolă singură nu este de natură să repună în discuție analiza noastră.

²⁰ A se vedea Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind cadrele de restructurare preventivă, a doua șansă și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei 2012/30/UE [COM(2016) 723 final], p. 26.

²¹ A se vedea punctul 5 din Nota din 19 mai 2017 a Președinției către Coreper/Consiliu cu privire la Propunerea de directivă privind cadrele de restructurare preventivă, a doua șansă și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei 2012/30/UE – Dezbatere de orientare (document 9316/17): „Obiectivele propunerii au beneficiat, în principiu, de un sprijin larg din partea miniștrilor la reuniunea informală a Consiliului «Justiție și Afaceri Interne» din 27 ianuarie 2017. Discuțiile din cadrul acestei reuniuni au subliniat că este important să se realizeze un echilibru just între interesele debitorilor și cele ale creditorilor și să se asigure o anumită flexibilitate, astfel încât sistemele naționale care funcționează eficient să nu fie afectate. În urma discuțiilor din cadrul Grupului de lucru pentru chestiuni de drept civil (insolvență) a reieșit că obiectivele propunerii au primit aprobarea generală. Delegațiile au subliniat totuși, de asemenea, complexitatea propunerii de directivă, dată fiind legătura acesteia cu alte domenii ale dreptului național, și, prin urmare, necesitatea de a lăsa statelor membre suficientă flexibilitate de a adapta măsurile [Uniunii] la situația economică și structurale juridice locale.”

²² A se vedea Nota din 16 martie 2018 a președinției bulgare și a viitoarei președinții austriece către Grupul de lucru pentru chestiuni de drept civil (insolvență) cu privire la Propunerea de directivă privind cadrele de restructurare preventivă, a doua șansă și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei 2012/30/UE – Textul revizuit al articolelor 19, 20 și 22 din titlul III și definițiile asociate (document 7150/18), p. 6.

²³ A se vedea Nota din 24 mai 2018 a Președinției către Consiliu cu privire la Propunerea de directivă privind cadrele de restructurare preventivă, a doua șansă și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei 2012/30/UE – Abordare generală parțială (document 9236/18 ADD 1), p. 9.

se consideră a fi justificate în mod corespunzător datorită naturii speciale a datoriilor fiscale, și, pe de altă parte, că dorea să își rezerve această poziție privind reglementarea accesului la remiterea de datorie în cazul datoriilor fiscale atunci când va transpune această directivă²⁴.

42. Comisia pentru afaceri economice a Parlamentului European, sesizată pentru aviz, a propus Comisiei pentru afaceri juridice, sesizată pe fond, un amendament la un considerent și la un alineat în favoarea posibilității explicite de excludere a creanțelor publice pentru care statele membre trebuie să țină seama de echilibrul necesar între interesul public general și promovarea spiritului antreprenorial²⁵.

43. În sfârșit, este evident că Directiva 2019/1023 este o directivă de armonizare minimă privind remiterea completă de datorie, al cărei obiectiv este crearea acestui tip de procedură în fiecare dintre statele membre, iar nu crearea unei proceduri armonizate de remitere de datorie. Astfel, negocierile au reprezentat pentru statele membre ocazia de a aminti că această procedură, nouă sau nu, în funcție de statele membre, trebuie să poată fi adaptată suficient pentru a nu interfera cu sistemele naționale care funcționează eficient, întrucât o asemenea procedură are legături cu alte domenii ale dreptului național, iar situația economică și structurile juridice diferă de la un stat membru la altul²⁶.

44. În schimb, în ceea ce privește condițiile de excludere a unei categorii de creanțe, articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 prevede că „excluderi[le], restricții[le] sau prelungiri[le] de perioadă sunt justificate în mod corespunzător”. În consecință, deși marja de apreciere a statelor membre nu este limitată în ceea ce privește natura categoriilor specifice de datorii care pot fi excluse, totuși ea este limitată prin justificarea pe care acestea trebuie să o furnizeze în susținerea excluderii respective.

45. În plus, statele membre au utilizat această marjă de apreciere pentru a exclude anumite categorii de creanțe, altele decât cele care figurează în lista prevăzută la articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023. În Franța, sunt excluse de la remiterea de datorie printre altele creanțele salariaților și creanțele care rezultă din acțiuni privind bunuri dobândite în temeiul unei succesiuni deschise în cursul procedurii²⁷. În Țările de Jos, sunt excluse printre altele creanțele legate de împrumuturile pentru studenți²⁸. În Spania, sunt de asemenea excluse printre altele creanțele salariale²⁹. În Portugalia, sunt excluse printre altele creanțele fiscale și de securitate socială³⁰.

²⁴ A se vedea Nota din 21 mai 2019 a Secretariatului General al Consiliului către Comitetul Reprezentanților Permanenți/Consiliu cu privire la Proiectul de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și interdicțiile, 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 (Directiva privind restructurarea și insolvența) (prima lectură) – Adoptarea actului legislativ – Declarații (document 9170/2/19 REV 2 ADD 1), p. 1 și 2.

²⁵ A se vedea Avizul Comisiei pentru afaceri economice și monetare din 7 decembrie 2017 destinat Comisiei pentru afaceri juridice referitor la propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind cadrele de restructurare preventivă, a doua șansă și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei 2012/30/UE, Raportor pentru aviz: Enrique Calvet Chambon, propunere de amendamente 22 și 94.

²⁶ A se vedea nota de subsol 20 din prezentele concluzii.

²⁷ A se vedea articolul L.645-11 din code de commerce (Codul comercial).

²⁸ A se vedea articolul 299a din Faillissementswet (Legea privind falimentul).

²⁹ A se vedea articolul 489 alineatul 1 punctul 4 din Legea privind insolvența.

³⁰ A se vedea articolul 245 din Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (Codul privind insolvența și redresarea întreprinderilor).

46. În concluzie, considerăm că Directiva 2019/1023 este o directivă de armonizare minimă al cărei obiectiv este introducerea în fiecare stat membru a unei proceduri de remitere de datorie ale cărei limite în ceea ce privește natura creanțelor care pot fi excluse de la această remitere sunt în mare măsură lăsate la aprecierea statelor membre, cu condiția ca excluderile să fie justificate în mod corespunzător.

47. Prin urmare, propunem să se răspundă la a treia întrebare preliminară că articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023 trebuie interpretat în sensul că lista care figurează la acest articol nu este exhaustivă și că și alte categorii specifice de datorii decât cele care figurează pe lista menționată pot face obiectul unei remiteri de datorie, al unei remiteri de datorie la care accesul este restricționat sau al unei remiteri de datorie cu o perioadă premergătoare mai lungă, cu condiția ca acest lucru să fie justificat în mod corespunzător.

C. Cu privire la efectele lipsei unei justificări privind excluderea creanțelor publice de la remiterea de datorie într-o reglementare adoptată în cursul termenului de transpunere a Directivei 2019/1023

48. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere ridică în esență problema dacă TRLC, pe care îl consideră ca fiind legea aplicabilă litigiului și care a fost modificat în cursul termenului de transpunere a Directivei 2019/1023 pentru a exclude, fără justificare, creanțele publice de la remiterea de datorie, imediată sau amânată, a avut ca efect compromiterea, în sensul jurisprudenței citate anterior³¹, a realizării obiectivelor urmărite de această directivă.

49. Astfel cum s-a arătat la punctul 28 din prezentele concluzii, în perioada de transpunere a unei directive, statele membre destinate ale acesteia trebuie să se abțină să adopte dispoziții de natură să compromită grav rezultatul impus prin această directivă, iar instanțele naționale trebuie să interpreteze dreptul intern într-un mod care să nu riște să compromită grav, după expirarea termenului de transpunere, realizarea obiectivului urmărit de directiva menționată.

50. Trebuie amintit de asemenea că revine instanței naționale să aprecieze dacă dispozițiile naționale a căror legalitate este contestată sunt de natură să compromită grav rezultatul impus printr-o directivă, o astfel de verificare trebuind în mod obligatoriu efectuată pe baza unei aprecieri globale, ținând cont de pachetul de politici și de măsuri adoptate pe teritoriul național în cauză³².

51. Totuși, este de competența Curții să interpreteze obiectivul urmărit de directiva în cauză. Or, obiectivul Directivei 2019/1023, în ceea ce privește procedura de remitere completă de datorie, este ca cel puțin o procedură de acest tip să fie instituită în fiecare stat membru³³ pe baza unei armonizări minime.

52. În opinia noastră, simpla lipsă a unei justificări privind excluderea creanțelor publice de la remiterea de datorie nu poate compromite grav, în sine, înainte de expirarea termenului de transpunere, realizarea obiectivului urmărit de Directiva 2019/1023, întrucât posibilitatea statelor membre de a exclude creanțele publice de la remiterea de datorie este deschisă, astfel cum am menționat anterior.

³¹ A se vedea punctul 28 din prezentele concluzii.

³² A se vedea Hotărârea din 5 mai 2022, BPC Lux 2 și alții (C-83/20, EU:C:2022:346, punctul 68 și jurisprudența citată).

³³ A se vedea articolul 20 alineatul (1) din Directiva 2019/1023.

53. Prin urmare, propunem următorul răspuns la a doua întrebare: simplul fapt că excluderea creanțelor publice de la procedura de remitere de datorie printr-o dispoziție națională adoptată între data intrării în vigoare a Directivei 2019/1023 și data expirării termenului său de transpunere nu este justificată în mod corespunzător nu compromite grav, după expirarea termenului de transpunere, realizarea obiectivului urmărit de această directivă.

V. Concluzie

54. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Audiencia Provincial de Alicante (Curtea Provincială din Alicante, Spania) după cum urmează:

1) Între data intrării în vigoare a Directivei (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 (Directiva privind restructurarea și insolvența) și data expirării termenului prevăzut pentru transpunerea acesteia, instanțele naționale nu sunt obligate să interpreteze dreptul lor intern în conformitate cu articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023.

2) Articolul 23 alineatul (4) din Directiva 2019/1023

trebuie interpretat în sensul că

lista care figurează la acest articol nu este exhaustivă și că și alte categorii specifice de datorii decât cele care figurează pe lista menționată pot face obiectul unei remiteri de datorie, al unei remiteri de datorie la care accesul este restricționat sau al unei remiteri de datorie cu o perioadă premergătoare mai lungă, cu condiția ca acest lucru să fie justificat în mod corespunzător.

3) Simplul fapt că excluderea creanțelor publice de la procedura de remitere de datorie printr-o dispoziție națională adoptată între data intrării în vigoare a Directivei 2019/1023 și data expirării termenului său de transpunere nu este justificată în mod corespunzător nu compromite grav, după expirarea termenului de transpunere, realizarea obiectivului urmărit de această directivă.