SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. szeptember 13. [1]

C-461/11. sz. ügy

Ulf Kazimierz Radziejewski
kontra
Kronofogdemyndigheten i Stockholm

(A Stockholms tingsrätt [Svédország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„A munkavállalók szabad mozgása — Adósságrendezés — A lakóhelyre vonatkozó feltétel”

1. Valamely személy olyan mértékű adósságokba keveredhet, amelyek mellett ésszerűen nem várható, hogy a közeljövőben képes lesz megszabadulni a tartozásaitól. Svédországban az ilyen adósok adósságrendezés [2] („skuldsanering”) iránt folyamodhatnak, amelynek keretében egy állami hatóság (a Kronofogdemyndigheten, a továbbiakban: KFM) egészben vagy részben mentesíti őket a tartozás megfizetésének kötelezettsége alól. A svéd adósságrendezéshez való jogosultság előfeltétele azonban, hogy a kérelmezőnek Svédországban lakóhellyel kell rendelkeznie. E követelmény előírása a következőkhöz kapcsolódó indokok alapján tűnik szükségesnek: i. az adósságrendezés tárgyában hozott határozatok tényleges érvényesülése, ii. az adós helyzetére vonatkozó teljes körű és helytálló információ iránti igény, valamint iii. az az aggodalom, hogy a rendszer máskülönben aláásná a fizetésképtelenségi eljárások megindítását szabályozó európai uniós jogszabályok alkalmazását. A jelen eljárásban a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel alkalmas-e arra, hogy a munkavállalókat megakadályozza abban vagy visszatartsa attól, hogy a szabad mozgáshoz való jogukat gyakorolva elhagyják Svédországot.

Jogi háttér

Az európai uniós jog

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

2. Az EUMSZ 45. cikk így rendelkezik:

„(1) Az Unión belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását.

(2) A munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében.

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — A szóban forgó intézkedéssel biztosított adósságrendezés típusának részletesebb ismertetését lásd az alábbi 10–14. pontban.

(3) A közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okok alapján indokolt korlátozásokra is figyelemmel, a munkavállalók szabad mozgása jogot biztosít a munkavállalónak arra, hogy:

(a) tényleges állásajánlatokra jelentkezzen;

(b) e célból a tagállamok területén szabadon mozogjon;

(c) munkavállalás céljából valamely tagállamban tartózkodjon az adott tagállam állampolgárainak foglalkoztatására vonatkozó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően;

(d) egy tagállamban történő alkalmazását követően a Bizottság által rendeletekben meghatározott feltételek mellett az adott tagállam területén maradjon.

[…]”

A fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet

3. Az 1346/2000/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet) [3] (2) preambulumbekezdése szerint „[a] belső piac megfelelő működése megkívánja a több államra kiterjedő vonatkozású fizetésképtelenségi eljárások megfelelő és hatékony működését”. A (4) preambulumbekezdés szerint „szükséges az olyan körülményeket elkerülni, amelyek arra ösztönzik a feleket, hogy kedvezőbb jogi helyzet elérése érdekében a vagyonukat vagy a bírósági eljárást egyik tagállamból a másikba helyezzék (ún. »forum shopping«)”.

4. A (6) preambulumbekezdés értelmében a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendeletnek „a fizetésképtelenségi eljárás megindítása tekintetében irányadó joghatósági rendelkezésekre kell korlátozódnia, valamint olyan határozatokra, amelyeket közvetlenül a fizetésképtelenségi eljárás alapján hoznak, és amelyek szorosan kapcsolódnak az ilyen eljáráshoz”.

5. A fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet 1. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„Ezt a rendeletet a valamennyi hitelezőre kiterjedő (kollektív) fizetésképtelenségi eljárásokra kell alkalmazni, amelyek az adós vagyon feletti rendelkezési jogának részleges vagy teljes elvonását és felszámoló kijelölését foglalják magukban.”

6. A 2. cikk a) pontja a „fizetésképtelenségi eljárás” fogalmát „az 1. cikk (1) bekezdésében említett kollektív eljárásokként” határozza meg, és kimondja, hogy „[e]zeknek az eljárásoknak a felsorolását az A. melléklet tartalmazza”. [4] Az A. melléklet felsorolja a különböző tagállamokban indítható azon eljárásokat, amelyekre a rendeletet kell alkalmazni. A Tanács a 45. cikk alapján, a tagállamok kezdeményezésére vagy a Bizottság javaslata alapján eljárva módosíthatja e felsorolást.

7. Az A. melléklet a „SVERIGE” (Svédország) címszó alatt nem említi a „skuldsanering” eljárást.

3 — A fizetésképtelenségi eljárásról szóló, 2000. május 29-i rendelet (HL 2000. L 160., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 191. o.; helyesbítés: HL 2006. L 234., 43. o.) módosított változata.

4 — Lásd a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet (9) preambulumbekezdését is.

A „Brüsszel I”-rendelet

8. A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet[5] (a továbbiakban: „Brüsszel I”-rendelet) „hatályának – egyes, pontosan meghatározott ügyektől eltekintve – ki kell terjednie valamennyi jelentős polgári és kereskedelmi ügytípusra”.[6]

9. A „Brüsszel I”-rendelet 1. cikke kimondja:

„(1) E rendeletet polgári és kereskedelmi ügyekben kell alkalmazni a bíróság jellegére való tekintet nélkül. E rendelet nem terjed ki különösen az adó-, vám- vagy közigazgatási ügyekre.

(2) E rendelet nem vonatkozik:

[…]

(b) csődeljárásra, fizetésképtelen társaságok vagy más jogi személyek felszámolására vonatkozó eljárásokra, csődegyezségre, kényszeregyezségre és hasonló eljárásokra;

[…]”

A nemzeti jog

10. A skuldsaneringslagen (az adósságrendezésről szóló 2006:548. sz. törvény) meghatározza azokat a feltételeket, amelyek mellett a természetes személyek teljes körű vagy részleges adósságrendezésre jogosultak. E törvény 4. cikke így rendelkezik:

„Adósságrendezés rendelhető el a svédországi lakos természetes személy adós részére, amennyiben:

1. az adós fizetésképtelen, és annyira eladósodott, hogy belátható időn belül várhatóan nem képes visszafizetni az adósságát, és

2. az adós személyes és gazdasági helyzetére tekintettel ésszerű az adósságrendezés elrendelése.

Az 1. pont alkalmazása szempontjából svédországi lakosnak kell tekinteni a svédországi népesség-nyilvántartásba felvett személyt.

A 2. pont alkalmazása során külön figyelmet kell fordítani az adósság keletkezésének körülményeire, az adós követelésrendezésre irányuló törekvéseire, valamint arra, hogy az adósságrendezés iránti kérelem során az adós milyen mértékű együttműködést tanúsít.

Amennyiben az adós kereskedő, csak abban az esetben részesülhet adósságrendezésben, ha egyszerűen feltárhatóak a kereskedelmi tevékenység gazdasági körülményei.”

11. A svédországi népesség-nyilvántartásba történő felvétel eredményeként az érintett személyt olyan jogok illetik meg, illetve olyan kötelezettségek terhelik, mint például a választójog vagy az adófizetési kötelezettség.

5 — A 2000. december 22-i rendelet (HL 2001. L 12., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42. o.; helyesbítések: HL 2006. L 242., 6. o.; HL 2011. L 124., 47. o.) módosított változata. A „Brüsszel I”-rendelet a tagállamok (Dánia kivételével) közötti viszonyok területén a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról és a bírósági határozatok végrehajtásáról szóló, 1968. szeptember 27-i Brüsszeli Egyezmény (HL 1972. L 299., 32. o.) helyébe lép.

6 — A „Brüsszel I”-rendelet (7) preambulumbekezdése.

12. Az adósságrendezésről szóló törvény 13. cikke akként rendelkezik, hogy az adósságrendezés iránti kérelmet el kell utasítani, amennyiben az nem felel meg a 4. cikkben meghatározott követelményeknek.

13. Az adósságrendezésről szóló törvény 14. cikke kimondja, hogy a KFM-nek a többi közigazgatási hatósággal együtt a szükséges mértékben fel kell tárnia az adós személyes és vagyoni körülményeit. A 17. cikk értelmében sor kerülhet az adós meghallgatására. Ez esetben az adósnak meg kell jelennie a KFM előtt, és meg kell adnia a szükséges információkat.

14. A tárgyaláson a svéd kormány megerősítette, hogy az adósságrendezési eljárást a következőképpen folytatják le. Az adós adósságrendezés iránti kérelmet nyújt be a KFM-hez, és valamennyi jövedelmét és kiadását be kell vallania. A rendelkezésre álló információ alapján a hatóság eldönti, hogy a kérelmező elvileg jogosult-e az adósságrendezésre, és ha igen, megindítja az eljárást. E határozatot Svédországban közzéteszik. A hitelezőket állampolgárságuktól és lakóhelyüktől függetlenül felhívják a követeléseik benyújtására, továbbá – amennyiben ez releváns – információt kérhetnek tőlük. Ezt követően a KFM és az adós közösen adósságrendezési tervet (vagy részletfizetési ütemezést) állítanak össze, amelyet elküldenek valamennyi ismert hitelezőnek, akiknek joguk van a meghallgatáshoz. Ezen eljárást követően a hatóság végleges határozatot hoz abban a kérdésben, hogy elengedje-e vagy csökkentse-e a tartozást. E határozatot közzéteszik. A határozat érvényessége időben korlátozott (például öt év). A határozat ellen jogorvoslatnak van helye. A KFM maga is hatályon kívül helyezheti az adósságrendezés tárgyában hozott határozatot, különösen akkor, ha az adós vagyoni helyzetében változás következik be.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

15. U. K. Radziejewski svéd állampolgár. 2001-ig feleségével együtt Svédországban dolgozott és lakott. 1996-ban fizetésképtelenné váltak, mivel vállalkozásuk csődbe ment. Az ebből eredő tartozásaik olyan tevékenységekből származtak, amelyeket Svédországban gyakoroltak. Valamennyi hitelezőjük svéd vállalkozás.

16. 1997 óta U. K. Radziejewski és felesége munkabérei a KFM által elrendelt biztosítási intézkedés hatálya alá tartoznak, amelynek keretében a tartozásaik visszafizetésére szolgáló részletek összegyűjtése úgy történik, hogy a svéd munkáltatójuk letiltja a munkabéreiket, illetve azoknak egy részét.

17. 2001-ben egy svéd munkáltató Belgiumban állást ajánlott U. K. Radziejewski részére. Ezért ő és felesége Belgiumba költözött, és azóta is ott laknak. Most mindketten ugyanazon svéd munkáltató alkalmazottai. Jelenleg nem rendelkeznek bejelentett svédországi lakóhellyel.

18. 2011-ben U. K. Radziejewski adósságrendezés iránti kérelmet nyújtott be a KFM-hez. A KFM 2011. június 29-én elutasította a kérelmet, mivel U. K. Radziejewski nem lakott Svédországban, és nem is rendelkezett ott bejelentett lakóhellyel. A KFM nem vizsgálta, hogy U. K. Radziejewski egyebekben megfelel-e az adósságrendezés egyéb követelményeinek.

19. U. K. Radziejewski a KFM határozata ellen jogorvoslattal élt a Stockholms tingsrätt (a stockholmi kerületi bíróság; a továbbiakban: a kérdést előterjesztő bíróság) előtt. A jogorvoslat többek között azon az érven alapul, mely szerint a lakóhelyre vonatkozó feltétel sérti a munkavállalók Európai Unión belüli szabad mozgását.

20. A kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„A skuldsaneringslagen (az adósságrendezésről szóló 2006:548. sz. törvény) 4. cikke szerinti, svédországi lakóhelyre vonatkozó feltétel alkalmasnak tekinthető-e arra, hogy megakadályozzon vagy visszatartson valamely munkavállalót attól, hogy a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolva elhagyja Svédországot, és ezért ellentétesnek tekinthető-e […] a munkavállalók Unión belüli szabad mozgását biztosító [EUMSZ 45. cikkel]?”

21. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a KFM, U. K. Radziejewski, a svéd kormány és az Európai Bizottság.

22. A 2012. május 24-én tartott tárgyaláson felszólalt a svéd kormány és a Bizottság.

Értékelés

Előzetes megjegyzések

23. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a lakóhelyre vonatkozó, az alapeljárásban vizsgált feltétel alkalmas-e arra, hogy valamely munkavállalót megakadályozzon abban vagy visszatartson attól, hogy a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolva elhagyja Svédországot, ennélfogva pedig ellentétes-e az EUMSZ 45. cikkel. E bíróság nem kéri a Bíróságtól, hogy vizsgálja meg e feltétel lehetséges igazolásait. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat a lakóhelyre vonatkozó feltétel céljait sem magyarázza meg. Úgy tűnik tehát, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak e tekintetben még fel kell tárnia a szükséges tényállási elemeket.

24. Ezzel szemben mind a KFM, mind a svéd kormány, mind pedig a Bizottság – még ha hiányosan és röviden is – érintette azt a kérdést, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel igazolható-e, és milyen alapon.

25. A jelen indítványban kifejtett okokból azt javaslom, hogy a Bíróság az előterjesztett kérdést igenlően válaszolja meg. Annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróságot ellássam a szükséges további útmutatással, a lakóhelyre vonatkozó feltétel lehetséges igazolását vagy igazolásait is érinteni fogom azon korlátozott információ alapján, amely az írásbeli észrevételekből és a tárgyaláson elhangzottakból kiszűrhető.

Az EUMSZ 45. cikk kizárja-e, hogy a tagállamok az adósságrendezéshez való jogosultságot a lakóhelytől tegyék függővé?

26. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EUMSZ 45. cikk kizárja-e, hogy valamely tagállam az adósságrendezéshez való jogosultság feltételeként előírja, hogy e tagállamban lakóhellyel kell rendelkezni. E bíróság különösen azt kérdezi, hogy a lakóhelyre vonatkozó követelmény akadályát képezi-e a munkavállalók szabad mozgásának.

27. Minden munkavállaló potenciális kedvezményezettje a szabad mozgáshoz való, az EUMSZ 45. cikkben biztosított jogoknak. Biztosítani kell számukra, hogy valamely állásajánlatra való jelentkezés érdekében bármikor szabadon mozoghassanak a tagállamok területén, továbbá hogy az alkalmazásuk alatt ott tartózkodhassanak, valamint azt követően ott maradhassanak.

28. A Bíróság megállapította, hogy „[a Szerződések] személyek szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseinek összessége annak megkönnyítését szolgálja, hogy a tagállamok állampolgárai az Unió egész területén bármilyen kereső tevékenységet folytathassanak, és e rendelkezésekkel ellentétes minden olyan intézkedés, amely ezeket az állampolgárokat hátrányosan érintheti, amennyiben másik

tagállam területén kívánnak kereső tevékenységet folytatni”.[7] Ennélfogva korlátozás áll fenn, amennyiben valamely tagállami jogszabály „megakadályozz[a] valamely tagállam állampolgárát abban vagy visszatartj[a] attól, hogy a szabad mozgásra vonatkozó jog[á]t gyakorolva elhagyj[a] származási ország[á]t”.[8]

29. A jelen ügyben az adósságrendezésről szóló törvény azon adósok számára biztosít adósságrendezési lehetőséget, akik belátható időn belül várhatóan nem képesek visszafizetni az adósságukat, személyes és gazdasági helyzetükre tekintettel pedig ésszerű az adósságrendezés elrendelése. Ha az ilyen kedvezmény biztosítását svédországi lakóhelytől teszik függővé, előfordulhat, hogy az a személy, aki egyébként jogosult lenne adósságrendezésre, nem fog más tagállam területére költözni ottani munkavállalás céljából. Ezért a munkavállalók szabad mozgásának korlátozását eredményezi az, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel visszatarthatja az adóst attól, hogy munkavállalás céljából más tagállamba költözzön. Ugyanezen az alapon az U. K. Radziejewskihez hasonló helyzetben lévő olyan adós, aki Svédországból más tagállamba költözött azért, hogy ott munkát végezzen, hátrányos helyzetbe kerül önmagában amiatt, hogy a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolta.

30. A KFM akként érvel, hogy az általa hozott adósságrendezési határozatok külföldi elismerésére vonatkozó harmonizált szabályok hiánya képezi a szabad mozgás akadályát. Ez az érvelés figyelmen kívül hagyja a lényeget. Egyértelmű, hogy a harmonizáció fontos és hasznos eszköze a belső piac kiépítésének. Az olyan területeken azonban, amelyeken nincs harmonizáció, a tagállamok ugyanúgy kötelesek megfelelni a Szerződésekből eredő kötelezettségeiknek.

31. Ezért úgy vélem, hogy a lakóhelyre vonatkozó, a jelenleg vizsgálthoz hasonló feltétel alkalmas a munkavállalók szabad mozgásának korlátozására, főszabály szerint tehát tiltja azt az EUMSZ 45. cikk.

Igazolás

Bevezetés

32. Az, hogy igazolt-e az olyan intézkedés, amelyről megállapítást nyert, hogy korlátozza a munkavállalók szabad mozgását, attól függ, hogy ez az intézkedés i. jogszerű célt szolgál-e, ii. alkalmas-e az említett cél elérésére, és iii. nem haladja-e meg az annak megvalósításához szükséges mértéket.[9]

33. A svéd kormány írásbeli észrevételei, valamint az adósságrendezésről szóló törvénynek az ezen észrevételekben ismertetett szabályozástörténeti előzményei alapján úgy tűnik, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltételt két okból írják elő: e feltétel arra hivatott, hogy biztosítsa az adósságrendezés tárgyában hozott határozat tényleges érvényesülését, valamint azt, hogy az adósságrendezés elrendelése az adóssal kapcsolatos teljes körű és helytálló információ alapján történjék. A tárgyaláson a svéd kormány egy további igazolást is kifejtett, vagyis annak biztosítására hivatkozott, hogy a svéd adósságrendezési rendszer ne ássa alá a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendeletnek az e rendelet A. mellékletében felsorolt olyan egyéb eljárásokra történő alkalmazását, amelyek e rendelet hatálya alá tartoznak.

34. Mindjárt az elején hangsúlyozom, hogy a szükséges tényállási elemek részletes feltárása a kérdést előterjesztő bíróság feladata. Ezzel együtt úgy tűnik számomra, hogy vannak arra utaló adatok, hogy a munkavállalók szabad mozgásának a lakóhelyre vonatkozó, az alapeljárásban vizsgálthoz hasonló feltételből eredő korlátozása nem igazolható.

7 — A C-325/08. sz. Olympique Lyonnais ügyben 2010. március 16-án hozott ítélet [EBHT 2010., I-2177. o.] 33. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

8 — A fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott Olympique Lyonnais ügyben hozott ítélet 34. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

9 — A fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott Olympique Lyonnais ügyben hozott ítélet 38. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

Az adósságrendezés tárgyában hozott határozatok tényleges érvényesülésének biztosítása

35. Az állítások szerint a lakóhelyre vonatkozó követelmény első célja, hogy elkerüljék az adósságrendezés elrendelését olyan esetekben, amelyekben az valószínűleg hatástalan lesz, mivel az adós a hitelezővel szemben nem tud majd hivatkozni a határozatra.

36. Véleményem szerint ez jogszerű cél.

37. Ha egyetlen tagállam összefüggésében vizsgáljuk, a szóban forgóhoz hasonló adósságrendezés mentesíti az adóst a tartozásai, illetve azoknak egy része alól. Ha a hitelező ennek ellenére megkísérli behajtani és megfizettetni az adósságrendezési határozattal érintett tartozást, az adós jogilag megalapozottan állíthatja, hogy a tartozás már nem esedékes. A jelenlegihez hasonló körülmények között azon tagállam bíróságaira, amelyben ilyen adósságrendezést rendeltek el, kötelező a közigazgatási hatóság azon határozata, amely szerint a tartozás magánjogi értelemben már nem áll fenn. E bíróságok előtt tehát e határozat teljes mértékben érvényesül.

38. Ezzel szemben, ha a hitelező olyan más tagállamban perli az adóst, amelynek bíróságai joghatósággal rendelkezhetnek, már kevésbé egyértelmű, hogy az adósságrendezés tárgyában hozott határozat a fentiekkel azonos joghatással jár majd. Az, hogy a hitelező pert indít-e az adós ellen, továbbá hogy e pert hol indítja meg, attól függ, hogy mely bíróságok rendelkezhetnek joghatósággal, valamint hogy e hitelezőnek hol fűződik érdeke a perindításhoz. Ha a kereset polgári vagy kereskedelmi tárgyú, a „Brüsszel I”-rendelet 2. cikkének (1) bekezdése általános szabályként úgy rendelkezik, hogy a hitelezőnek azon tagállam bíróságai előtt kell pert indítania, amelyben az adós lakóhellyel rendelkezik, tekintet nélkül az adós állampolgárságára. A kereset típusától és tárgyától függően fennállhatnak további különös vagy kizárólagos joghatósági okok. Például e rendelet 5. cikkének 1. a) pontja akként rendelkezik, hogy a valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező személy más tagállam bíróságai előtt is perelhető, ha a per tárgya szerződéses igény. [10]

39. Az európai uniós jog nem kötelezi más tagállamok bíróságait a svéd adósságrendezési határozatok elismerésére és végrehajtására.

40. A „Brüsszel I”-rendelet nem alkalmazható az olyan határozatokra, mint például a KFM által az adósságrendezésről szóló törvény alapján hozott határozatok. E rendelet célja a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott „határozatok szabad mozgásának” biztosítása”. [11] Különösen, e rendelet III. fejezete a „tagállam bírósága által hozott bármely határozat” elismerésére és végrehajtására vonatkozó szabályokat tartalmazza, e határozat „elnevezésére való tekintet nélkül, beleértve az ítéletet, a végzést, fizetési meghagyást vagy végrehajtási intézkedést, valamint a költségeknek és kiadásoknak bírósági tisztviselő általi meghatározását”. [12]

41. Jóllehet e rendelet főszabály szerint alkalmazandó a tartozás visszafizetése iránt valamely bíróság előtt indított keresetre, a szóban forgóhoz hasonló adósságrendezésre nem alkalmazható. Úgy tűnik, hogy a svéd adósságrendezési határozat olyan közigazgatási szerv aktusa, amely a „Brüsszel I”-rendelet 62. cikkében meghatározott eseteken kívül nem minősül az e rendelet értelmében vett „bíróságnak”. [13] Ráadásul a KFM határozata az adós és a hitelezői közötti jogviszonyt alakítja, és arra kötelezi a hitelezőket, hogy fogadják el a nekik járó tartozás csökkentését vagy elengedését. A közhatalmi jogkörök gyakorlása keretében elfogadott olyan közigazgatási aktusról van szó, amely magánjogi

10 — Lásd például a „Brüsszel I”-rendelet 15. és 16. cikkét is, amelyek a fogyasztói szerződésekkel kapcsolatos (vagyis fogyasztói tartozást érintő) ügyekben biztosítanak joghatósági okokat.

11 — Lásd a „Brüsszel I”-rendelet (6) preambulumbekezdését.

12 — A „Brüsszel I”-rendelet 32. cikke.

13 — A KFM a fizetési meghagyást érintő egyszerűsített eljárásban és a jogsegély során minősül „bíróságnak”. Lásd a „Brüsszel I”-rendelet 62. cikkét: „Svédországban a fizetési meghagyást érintő egyszerűsített eljárás […] és a jogsegély […] során a »bíróság« kifejezés a »Svéd Behajtó Szolgálat«-ra (kronofogdemyndighet) is vonatkozik”.

szempontból bírósági eljárás nélkül megszünteti a tartozást, illetve annak egy részét. Ez kellő alapot jelent annak megállapításához, hogy a „Brüsszel I”-rendelet nem alkalmazható. Ezért nem szükséges vizsgálni, hogy az adósságrendezési eljárás e rendelet 1. cikke (2) bekezdése b) pontjának hatálya alá tartozik-e.

42. Nem alkalmazható a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet sem, mivel e rendelet A. mellékletében nem szerepel a „skuldsanering” vagy adósságrendezés. A rendelkezésre álló kevés tényből az is kitűnik, hogy – mint azt a svéd kormány a tárgyaláson kifejtette – a svéd adósságrendezési eljárás *nem* foglalja magában az adós vagyon feletti rendelkezési jogának olyan részleges vagy teljes elvonását, amelynek keretében „az adós a vagyona feletti rendelkezési jogot is elveszti”. [14]

43. Tekintettel arra, hogy nincsenek a KFM által hozott adósságrendezési határozathoz hasonló határozatok külföldi elismerésére és végrehajtására vonatkozó harmonizált szabályok, elfogadom, hogy az ilyen adósságrendezés hatástalan lehet annyiban, amennyiben az adós nem hivatkozhat arra azon hitelezőivel szemben, akik úgy döntenek, hogy a nekik járó tartozás(ok) behajtása érdekében külföldön perlik az adóst. Valamely tagállam tehát megalapozottan tarthatja szükségesnek az ilyen határozatok tényleges érvényesülésének biztosítását, és szándékában állhat intézkedéseket tenni azon kockázat csökkentése vagy megszüntetése érdekében, [15] hogy az ilyen adósságrendezés hatástalan legyen.

44. Ezt követően a kérdést előterjesztő bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel alkalmas-e a fenti cél elérésére. [16]

45. Egy gyakorlati példa segíthet annak szemléltetésében, hogy álláspontom szerint ennek mérlegelése során milyen megfontolásoknak van jelentősége.

46. Tegyük fel, hogy valamely belga bíróság előtti eljárásban a hitelező belgiumi vagyontárgyak lefoglalását indítványozza az olyan svéd adóst terhelő tartozás megfizetésének kikényszerítése érdekében, aki Belgiumban él és dolgozik. Ha e követelés a „Brüsszel I”-rendelet 1. cikkének (1) bekezdése értelmében vett polgári és kereskedelmi ügyet érint, e rendelet lesz irányadó annak meghatározása során, hogy a belga bíróság rendelkezhet-e joghatósággal.

47. Ha e svéd adós adósságrendezés iránti kérelemmel fordult volna a KFM-hez, a KFM pedig helyt adott volna a kérelemnek, az adós a hitelezőjének követelésével szemben nem tudna hivatkozni e határozatra (hacsak a belga jogszabályok elő nem írják, hogy a belga bíróságok kötelesek elismerni e határozatot). E sajátos összefüggésben tehát az adósságrendezési határozat hatástalan lenne.

48. Ezzel szemben, ha ezen adós svédországi lakóhellyel rendelkezne, ennek megfelelően valószínűbb lenne, hogy a fő érdekeltségei, ideértve a vagyontárgyait is, Svédországban lennének. Elvileg tehát valószínűbb lenne, hogy a hitelezői svéd bíróságok előtt indítanának pert, ahol az adósságrendezési határozat teljes mértékben érvényesülne.

49. Röviden tehát, ha az adós svédországi lakóhellyel rendelkezik, az adósságrendezési határozat összességében véve valószínűleg teljes mértékben érvényesülne. Ha az adós nem rendelkezik svédországi lakóhellyel, az adósságrendezési határozat ekkor is pontosan ugyanazt a védelmet fogja nyújtani Svédországban, összességében véve azonban lehetséges, hogy az adós alacsonyabb szintű védelemben részesül.

14 — Lásd a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet 1. cikkének (1) bekezdését. Lásd a C-341/04. sz. Eurofood-ügyben 2006. május 2-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-3813. o.) 46. és 54. pontját is.

15 — A kérdést előterjesztő bíróság feladata eldönteni, hogy az elérni kívánt cél vajon a kockázat megszüntetése vagy a bekövetkeztének csökkentése.

16 — A KFM akként érvel, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel megszüntetése nem fogja megoldani a svéd adósságrendezési határozatok külföldi elismerésének hiányával kapcsolatos problémát. Ez kétségkívül igaz lehet, ám ennek kimutatása nem segít annak eldöntésében, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel előírása hozzájárul-e az első célkitűzés megvalósításához, és ha igen, hogyan.

50. Ahhoz, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel arányos legyen, nem haladhatja meg a kitűzött cél megvalósításához szükséges mértéket. Ezt a kérdést előterjesztő bíróságnak kell eldöntenie, a következő megjegyzések azonban útmutatásul szolgálhatnak.

51. Mivel a svéd adósságrendezési határozatok külföldi elismerésének nincs jogi alapja, Svédország csak azt biztosíthatja, hogy az adósságrendezési határozat Svédországban érvényesül.

52. Mindazonáltal a svédországi lakóhellyel rendelkező adósok annak ellenére adósságrendezés iránt folyamodhatnak és abban részesülhetnek, hogy lehet, hogy e határozatnak nem lesz hatása, amennyiben a hitelezőik külföldön perlik őket (például azért, mert az adósoknak ott vannak vagyontárgyaik). Ezzel szemben a Svédországon kívüli adósokat annak ellenére megfosztják az adósságrendezés kérelmezésének lehetőségétől, hogy lehet, hogy Svédországban perlik őket, ahol érvényesülne az ilyen határozat.

53. A lakóhelyre vonatkozó követelmény tehát a jogosultság olyan *abszolút* feltétele, amelyet azon *lehetőségre* adott válaszként írnak elő, hogy a hitelező úgy dönt*het*, hogy a tartozás megfizetését más tagállam bíróságai előtt kísérli meg kikényszeríteni, amelyek úgy dönt*hetnek*, hogy nem engedik érvényesülni a svéd adósságrendezési határozat joghatásait. E lehetőség fennállása nem igazolhatja, hogy az adósságrendezés valamennyi kérelmezőjével szemben lakóhelyre vonatkozó feltételt írjanak elő.

54. E tekintetben lényegesnek tartom azon általános összefüggések vizsgálatát, amelyekben az állított kockázat felmerülhet. Az ilyen adósságrendezés csak akkor rendelhető el, ha a fizetésképtelen adós annyira eladósodott, hogy belátható időn belül várhatóan nem képes visszafizetni a tartozását, következésképpen pedig azt kéri, hogy mentesítsék őt a tartozás egy része vagy egésze alól. Nehezen képzelhető el, hogy az adósságrendezést kérelmező adósok mindegyikének vagy legtöbbjének külföldön lesznek vagyontárgyai. Ha néhány vagyontárgy mégis rendelkezésre áll, azok elhelyezkedése (nem pedig az adós lakóhelye) lesz lényeges azon hitelező számára, aki a tartozás megfizetésének kikényszerítése érdekében le kívánja foglaltatni e vagyontárgyakat.

55. E körülmények között aránytalannak tűnik a kérelmezőtől önmagában azért megtagadni az adósságrendezést, mert Svédországban nem rendelkezik lakóhellyel, figyelmen kívül hagyva ezzel azt a lehetőséget, hogy ténylegesen minden valószínűség szerint svéd bíróságok előtt fogják perelni őt.

56. Az alapeljárás tényállása jól szemlélteti e problémát. Úgy tűnik, U. K. Radziejewski Svédországon kívül nem rendelkezik olyan vagyontárgyakkal, amelyek a hitelezői számára érdekesnek bizonyulnának. Az általa Belgiumban keresett munkabérre svéd letiltó végzés vonatkozik. Valamennyi ismert tartozása Svédországban keletkezett. Valamennyi ismert hitelezője svéd. Nem egyértelmű, hogy a hitelezői tényleg megkísérelnék-e Belgiumban perelni őt. A körülményei azt bizonyítják, hogy annak biztosítása érdekében, hogy csak akkor hozzanak adósságrendezési határozatot, ha az ténylegesen érvényesülni fog, elég lenne egyedi alapon mérlegelni, hogy az ilyen határozat tényleges védelmet biztosítana-e Svédországban, és akkor tagadni meg annak meghozatalát, ha bizonyított (mint ahogy nem az), hogy az adósságrendezésnek Svédországban valószínűleg nem lenne hatása.

57. Hozzáteszem, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel az adósoknak egy egész csoportját önmagában azon az alapon zárja ki, hogy *az adósságrendezés iránti kérelmük előterjesztésének időpontjában* nem rendelkeznek svédországi lakóhellyel. A tárgyaláson ezzel szemben megerősítették, hogy az olyan adós, aki adósságrendezésben részesült, ezt követően viszont külföldre költözik, vagyis a továbbiakban nem felel meg a lakóhelyre vonatkozó feltételnek, nincs szükségképpen kizárva a rendszerből, feltéve, hogy továbbra is szerepel a svéd népesség-nyilvántartásban. Véleményem szerint a lakóhelyre vonatkozó feltétel ilyen önkényes alkalmazása nem egyeztethető össze azzal a követelménnyel, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltételnek a kitűzött célhoz képest arányosnak kell lennie.

Teljes körű és helytálló információ beszerzése az adósról

58. Svédország akként érvel, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel biztosítja, hogy a KFM felkutathassa, összegyűjthesse, megvizsgálhassa és ellenőrizhesse az adós személyes és vagyoni helyzetével kapcsolatos információkat. Ha az adós Svédországon kívül rendelkezik lakóhellyel, az érvelés szerint nehéz lesz magán az adóson kívüli forrásból beszerezni az információt, ezáltal pedig nehéz lesz ellenőrizni azt.

59. Egyértelmű, hogy az adósságrendezési határozatnak az adós valós személyes és vagyoni helyzetének alapos és részletes mérlegelésén kell alapulnia. Elfogadom, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak módjában kell, hogy álljon a szükséges információ összegyűjtése, vizsgálata és ellenőrzése annak érdekében, hogy megalapozott határozatot hozhassanak abban a kérdésben, hogy az adós jogosult-e adósságrendezésre. Ez teljes mértékben összhangban van a gondos ügyintézés elvével. Az ennek érdekében tett intézkedések tehát jogszerű célt követnek.

60. Továbbá elfogadom, hogy adminisztratív szempontból egyszerűbb lehet az ellenőrzési eljárás lefolytatása, ha az adós Svédországban rendelkezik lakóhellyel, mert könnyebb lehet i. találkozót szervezni a KFM és az adós között, valamint ii. összegyűjteni és ellenőrizni azt az információt, amely például a svéd hatóságok által vezetett adatbázisokban és nyilvántartásokban férhető hozzá. Ha a releváns információ valamely más tagállam hatóságainak birtokában van, a KFM ahhoz nem férhet hozzá közvetlenül, és lehet, hogy azt kérelmeznie kell e tagállamtól vagy az adóstól. Ilyen mértékben a lakóhelyre vonatkozó követelmény olyan feltételnek tűnik, amelyet megalapozottan írnak elő.

61. A kérdést előterjesztő bíróságnak ezután azt kell megvizsgálnia, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel nem haladja-e meg az adóssal kapcsolatos teljes körű és helytálló információ beszerzésére irányuló cél eléréséhez szükséges mértéket.

62. Először is, az ügy konkrét körülményeitől függően előfordulhat, hogy nincs szükség az információ Svédországon kívüli felkutatására, az ahhoz való hozzáférésre és annak beszerzésére.

63. Másodszor, jelentősnek vélem a Bizottság azon érvét, mely szerint a lakóhelyre vonatkozó feltétel tisztán formális jellegű, a svéd hatóságok pedig az U. K. Radziejewskihez hasonló helyzetben lévő kérelmező vagyoni helyzetét könnyen felmérhetik az adóbevallása, a svéd munkáltatója által a munkabére után fizetett járulékok, valamint a maga a KFM által kezelt letiltó végzés alapján. Megjegyzem, hogy az adósságrendezésről szóló törvény 14. és 17. cikke előírja, hogy a KFM-nek a szükséges mértékben be kell szereznie a többi közigazgatási hatóságtól az adós személyes és vagyoni körülményeire vonatkozó adatokat, továbbá feljogosítja a KFM-et, hogy találkozót szervezzen az adóssal. A KFM az adós által szolgáltatott és a más hatóságoktól beszerzett információkon kívül a hitelezőktől is információhoz juthat.

64. Ha az adós külföldön rendelkezik lakóhellyel, elfogadom, hogy lehet olyan információ, amelyet a KFM nem tud összegyűjteni és ellenőrizni az adós és a más tagállambeli hatóság engedélye, valamint az utóbbi hatóságnál keletkezett dokumentáció beszerzése nélkül. Azon egyedi esetekben, amelyekben szükségesnek bizonyul az ilyen információ, nehéz belátni, hogy a KFM miért ne kérelmezhetné azt, illetve miért ne hívhatná fel magát a kérelmezőt, hogy csatolja a megfelelő dokumentációt. E tekintetben az adósságrendezésről szóló törvény akként rendelkezik, hogy a KFM-nek figyelembe kell vennie, hogy az adós az eljárás során együttműködött-e.[17] Vannak tehát olyan tényezők, amelyek az adóst együttműködésre ösztönzik, még akkor is, ha Svédországon kívül rendelkezik lakóhellyel.

17 — Lásd az adósságrendezésről szóló törvény 4. cikkét.

65. Végül az adósságrendezésről szóló törvény megfogalmazása alapján úgy tűnik, hogy az adós és a KFM közötti személyes találkozó inkább szabadon választható, mint kötelező. Ha ez így van, a lakóhelyre vonatkozó *általános* feltétel úgy tűnik, meghaladja az annak biztosításához szükséges mértéket, hogy *bizonyos* esetekben az adós megjelenjék a KFM-mel tartott találkozón. Ha az ilyen találkozó csak bizonyos körülmények között szükséges, úgy tűnik, vannak kevésbé korlátozó jellegű egyéb eszközei is annak, hogy lehetőséget bizotsítsanak az adósnak az álláspontja tisztázására, a KFM-nek pedig arra, hogy felmérje az adós szavahihetőségét. [18]

Annak elkerülése, hogy aláássák a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet alkalmazását

66. A svéd kormány a tárgyaláson akként érvelt, hogy nem engedhető meg, hogy a svéd adósságrendezési rendszer aláássa a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet olyan eljárásokra történő alkalmazását, amelyek szerepelnek az A. mellékletben. A svéd kormány azt az álláspontot képviseli, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel hiányában előfordulhatna, hogy az adós inkább Svédországban kérne adósságrendezést azon tagállam helyett, ahol a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet alapján kérnie kellene. [19]

67. Véleményem szerint ennek az érvnek nem lehet helyt adni.

68. Az európai uniós jog következetes és ellentmondásmentes alkalmazásának biztosítása egyértelműen jogszerű cél. A rendelkezésre álló nagyon korlátozott információ alapján azonban nem gondolom, hogy a lakóhelyre vonatkozó feltétel ezen az alapon igazolható lenne.

69. Svédország természetesen köteles tiszteletben tartani a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében előírt azon joghatósági szabályt, amelynek értelmében *az e rendelet hatálya alá tartozó fizetésképtelenségi eljárás* megindítására azon tagállam bíróságai rendelkeznek joghatósággal, amelynek területén az adós fő érdekeltségeinek központja található. A svéd bíróságok és más hatóságok nem indíthatnak ilyen eljárást, ha az adós fő érdekeltségei nem Svédországban vannak. Ezzel szemben a svéd bíróságok (és közigazgatási hatóságok) teljes mértékben joghatósággal rendelkeznek *az e rendelet hatálya alá nem tartozó egyéb eljárások* megindítására, anélkül hogy aláásnák a rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt szabályt. A svéd kormány ezzel kapcsolatos álláspontja rejtélyes számomra. E kormány egyfelől úgy véli, hogy a svéd adósságrendezési eljárás ebben az összefüggésben egyenértékű a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendeletben felsorolt eljárásokkal. Másfelől az adósságrendezés tényleges érvényesülésével kapcsolatos érvei keretében a svéd kormány hangsúlyozza, hogy a „skuldsanering” eljárás sem az A. mellékletben nem szerepel, sem pedig az adós vagyon feletti rendelkezési jogának elvonását nem eredményezi. [20]

70. Ezért nem látok összefüggést a lakóhelyre vonatkozó feltétel, valamint az európai uniós jog fizetésképtelenségi eljárásokra történő következetes és ellentmondásmentes alkalmazása között.

18 — Igaz, hogy a pénzszűkében lévő, külföldi lakóhellyel rendelkező adós számára anyagilag lehetetlennek bizonyulhat, hogy kifizesse a visszaút költségeit Svédországba annak érdekében, hogy személyesen részt vegyen e találkozón. Nem haladja meg a technikai megvalósíthatóság kereteit, ha ilyen körülmények között például videókonferencia-beszélgetést szerveznek a helyi svéd nagykövetségen vagy konzulátuson.

19 — Lásd a fizetésképtelenségi eljárásról szóló rendelet 3. cikkének (1) bekezdését.

20 — Lásd a fenti 42. pontot.

Végkövetkeztetések

71. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Stockholms tingsrätt által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést a következőképpen válaszolja meg:

Az EUMSZ 45. cikket akként kell értelmezni, hogy a skuldsaneringslagen (az adósságrendezésről szóló 2006:548. sz. törvény) szerintihez hasonló, az adósságrendezés biztosításának feltételeként a lakóhelyre vonatkozóan előírt követelmény a munkavállalók szabad mozgása korlátozásának minősül, mivel alkalmas arra, hogy a munkavállalókat megakadályozza abban vagy visszatartsa attól, hogy a más tagállamban történő munkavállalás céljából elhagyják Svédországot.