Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 13. septembra 2012 [1]

Zadeva C-461/11

Ulf Kazimierz Radziejewski
proti
Kronofogdemyndigheten i Stockholm

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Stockholms tingsrätt (Švedska))

„Prosto gibanje delavcev — Odpis dolga — Zahteva glede prebivališča“

1. Posameznik lahko zabrede tako globoko v dolgove, da ni mogoče razumno pričakovati, da se bo iz njih izkopal v bližnji prihodnosti. Na Švedskem lahko taki dolžniki zaprosijo za odpis dolga [2] (*skuldsanering*), s čimer jih javni organ (Kronofogdemyndigheten, v nadaljevanju: KFM) v celoti ali deloma razbremeni obveznosti vračila dolga. Pogoj za odobritev odpisa dolga na Švedskem je, da prosilec prebiva na Švedskem. Kaže, da je ta zahteva postavljena iz razlogov, povezanih z (i) učinkovitostjo odločb o odpisu dolga, (ii) s potrebo po popolnih in točnih podatkih o dolžnikovem položaju in (iii) s skrbjo, da bi lahko ureditev z odpisom dolga sicer ogrozila uporabo prava EU v zvezi z uvedbo postopkov zaradi insolventnosti. Predložitveno sodišče v obravnavani zadevi sprašuje, ali zahteva glede prebivališča preprečuje ali odvrača delavca, da bi zapustil Švedsko in izvrševal pravico do prostega gibanja.

Pravni okvir

Pravo Evropske unije

Pogodba o delovanju Evropske unije

2. Člen 45 PDEU določa:

„1. V Uniji se zagotovi prosto gibanje delavcev.

2. Prosto gibanje vključuje odpravo vsakršne diskriminacije na podlagi državljanstva delavcev držav članic v zvezi z zaposlitvijo, plačilom in drugimi delovnimi in zaposlitvenimi pogoji.

3. Ob upoštevanju omejitev, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem, zajema pravico:

(a) sprejeti ponujeno delovno mesto;

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Za podrobnejši opis odpisa, ki se zagotavlja z navedenim ukrepom, glej točke od 10 do 14 spodaj.

(b) se v ta namen na območju držav članic prosto gibati;

(c) bivati v državi članici zaradi zaposlitve skladno z določbami zakonov ali drugih predpisov, ki urejajo zaposlovanje državljanov te države;

(d) ostati na ozemlju države članice po prenehanju zaposlitve v tej državi pod pogoji, zajetimi v izvedbenih predpisih, ki jih pripravi Komisija.

[…]“

Uredba o postopkih v primeru insolventnosti

3. V uvodni izjavi 2 Uredbe Sveta (ES) št. 1346/2000 (v nadaljevanju: uredba o postopkih v primeru insolventnosti)[3] je navedeno „[p]ravilno delovanje notranjega trga zahteva učinkovitost in uspešnost čezmejnih postopkov v primeru insolventnosti“. V uvodni izjavi 4 je navedeno, da se je treba „[z]a pravilno delovanje notranjega trga […] izogibati spodbujanju strank k prenosu premoženja ali sodnih postopkov iz ene države članice v drugo, da bi se tako skušal doseči ugodnejši pravni položaj (t. i. ‚forum shopping‘)“.

4. V uvodni izjavi 6 uredbe o postopkih v primeru insolventnosti je navedeno, da „mora biti ta uredba omejena na določbe, ki urejajo pristojnost za uvedbo postopkov v primeru insolventnosti in za odločbe, ki se sprejemajo neposredno na podlagi postopkov v primeru insolventnosti in so tesno povezane s takimi postopki“.

5. Člen 1(1) uredbe o postopkih v primeru insolventnosti določa:

„Ta uredba se uporablja za vse postopke v primeru insolventnosti, ki imajo za posledico delni ali popolni odvzem dolžnikovega premoženja in imenovanje upravitelja.“

6. Člen 2(a) opredeljuje „postopke v primeru insolventnosti“ kot „vse postopke iz člena 1(1)“ in določa, da so „[t]i postopki […] našteti v Prilogi A“.[4] V Prilogi A so našteti postopki v državah članicah, za katere velja navedena uredba. Svet lahko v skladu s členom 45 ta seznam spremeni na pobudo države članice ali na predlog Komisije.

7. V Prilogi A pod SVERIGE (Švedska) *skuldsanering* ni naveden.

Uredba Bruselj I

8. Uredba Sveta (ES) št. 44/2001[5] (v nadaljevanju: uredba Bruselj I) o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah „zajema[…] vse glavne civilne in gospodarske zadeve, razen točno opredeljenih zadev“.[6]

3 — Uredba z dne 29. maja 2000 o postopkih v primeru insolventnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 1, str. 191), kakor je bila spremenjena.

4 — Glej tudi uvodno izjavo 9 uredbe o postopkih v primeru insolventnosti.

5 — Uredba z dne 22. decembra 2000 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 42), kakor je bila spremenjena. Uredba Bruselj I med državami članicami (z izjemo Danske) nadomešča Konvencijo o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah z dne 27. septembra 1968 (UL 1972, L 299, str. 32).

6 — Uvodna izjava 7 Uredbe Bruselj I.

9. Člen 1 uredbe Bruselj I določa:

„1. Ta uredba se uporablja v civilnih in gospodarskih zadevah, ne glede na naravo sodne oblasti. Zlasti ne zajema davčnih, carinskih ali upravnih zadev.

2. Ta uredba se ne uporablja za:

[…]

(b) stečaj, postopke v zvezi z likvidacijo plačilno nesposobnih družb ali drugih pravnih oseb, postopke prisilne poravnave in podobne postopke;

[…]“

Nacionalno pravo

10. Člen 4 skuldsaneringslagen (2006:548) (v nadaljevanju: zakon o odpisu dolga) določa pogoje, pod katerimi je mogoče fizični osebi odobriti odpis dolga v celoti ali deloma. Švedsko državljanstvo ni pogoj. Člen 4 določa:

„Odpis dolga se lahko odobri dolžniku, ki je fizična oseba in prebiva na Švedskem, če je:

1. dolžnik insolventen in je tako zadolžen, da se ne more domnevati, da bi lahko svoje dolgove odplačal v doglednem času in

2. je razumno, da se glede na dolžnikov osebni in ekonomski položaj odobri odpis dolga.

Oseba, ki je vpisana v register prebivalstva na Švedskem, se za potrebe odstavka 1 šteje za prebivalca Švedske.

Za potrebe odstavka 2 je treba posebno pozornost nameniti okoliščinam, v katerih so nastali dolgovi, prizadevanju dolžnika, da izpolni svoje obveznosti in načinu, kako je dolžnik sodeloval v postopku odpisa dolga.

Če je dolžnik podjetnik, se lahko odpis dolga odobri samo, če se lahko gospodarski položaj v zvezi z gospodarsko dejavnostjo enostavno razišče.“

11. Oseba pridobi z vpisom v register prebivalstva na Švedskem pravice in obveznosti, kot sta volilna pravica in obveznost plačila davkov.

12. Člen 13 zakona o odpisu dolga določa, da je treba prošnjo za odpis dolga zavrniti, če niso izpolnjene zahteve iz člena 4.

13. Člen 14 zakona o odpisu dolga določa, da mora KFM v ustreznem obsegu opraviti poizvedbe o osebnem in ekonomskem položaju dolžnika pri drugih organih. V skladu s členom 17 lahko dolžnika zasliši. V takem primeru se mora dolžnik udeležiti srečanja s KFM in predložiti potrebne informacije.

14. Švedska vlada je na obravnavi potrdila, da postopek odpisa dolga poteka, kot je opisano v nadaljevanju. Dolžnik vloži prošnjo za odpis dolga pri KFM in prijavi vse dohodke in odhodke. Ta organ na podlagi dostopnih podatkov ugotovi, ali je prosilcu načeloma mogoče odobriti odpis, in če je tako, začne postopek za odpis dolga. Ta odločba se objavi na Švedskem. Vsi upniki, ne glede na njihovo državljanstvo in ne glede na to, kje prebivajo, so pozvani k vložitvi svojih zahtevkov in, če je treba, k predložitvi informacij. Nato KFM in dolžnik skupaj pripravita načrt odpisa dolga (oziroma razpored

poplačil), ki se posreduje vsem znanim upnikom, ki imajo pravico do izjave. KFM po tem postopku sprejme končno odločbo o tem, ali se dolg odpiše ali zmanjša. Ta odločba se objavi. Njena veljavnost je časovno omejena (na primer na pet let). Zoper njo je mogoče vložiti pritožbo. KFM lahko sam razveljavi odločbo o odpisu dolga, zlasti če se finančni položaj dolžnika spremeni.

Postopek v glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

15. U. K. Radziejewski je švedski državljan. Do leta 2001 sta z ženo delala in prebivala na Švedskem. Leta 1996 sta postala plačilno nesposobna, ker je šlo njuno podjetje v stečaj. S tem povezan dolg je posledica dejavnosti, ki so potekale na Švedskem. Vsi njuni upniki so švedska podjetja.

16. Od leta 1997 so dohodki U. K. Radziejewskega in njegove žene predmet sklepa o izvršbi na plačo, ki ga izvršuje KFM in na podlagi katerega obroke za povračilo dolga pobira njun švedski delodajalec, ki zadrži del njunih dohodkov.

17. U. K. Radziejewski je leta 2001 prejel ponudbo švedskega delodajalca za zaposlitev v Belgiji. Zato sta se z ženo preselila v Belgijo in od tedaj prebivata tam. Zdaj oba delata za istega švedskega delodajalca. Trenutno nimata prijavljenega prebivališča na Švedskem.

18. U. K. Radziejewski je leta 2011 pri KFM vložil prošnjo za odpis dolga. KFM je 29. junija 2011 to prošnjo zavrnil, ker U. K. Radziejewski ni prebival na Švedskem in tam ni imel prijavljenega prebivališča. KFM ni preveril, ali izpolnjuje druge zahteve za odobritev odpisa dolga.

19. U. K. Radziejewski je zoper odločbo KFM vložil pritožbo pri Stockholms tingsrätt (sodišče prve stopnje v Stockholmu, v nadaljevanju: predložitveno sodišče). Ta pritožba med drugim temelji na trditvi, da zahteva glede prebivališča pomeni kršitev prostega gibanja delavcev v Evropski uniji.

20. Predložitveno sodišče je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali se lahko zahteva po prebivališču na Švedskem, določena v členu 4 skuldsaneringslagen (2006:548) (zakon o odpisu dolga), obravnava, kot da preprečuje ali odvrača delavca, da bi zapustil Švedsko in izvrševal pravico do prostega gibanja, in se torej šteje za zahtevo, ki je v nasprotju z določbo o prostem gibanju delavcev v Uniji, ki jo vsebuje člen 45 [PDEU]?“

21. Pisna stališča so predložili KFM, U. K. Radziejewski, švedska vlada in Evropska komisija.

22. Švedska vlada in Komisija sta podali ustne navedbe na obravnavi 24. maja 2012.

Presoja

Uvodne ugotovitve

23. Predložitveno sodišče sprašuje Sodišče, ali zahteva glede prebivališča iz postopka v glavni stvari preprečuje ali odvrača delavca, da bi zapustil Švedsko in izvrševal pravico do prostega gibanja in je torej v nasprotju s členom 45 PDEU. Sodišču ne predlaga, naj presodi morebitne utemeljitve za to zahtevo. V predlogu za sprejetje predhodne odločbe tudi ni pojasnjen namen zahteve glede prebivališča. Torej kaže, da mora predložitveno sodišče preučiti dejansko stanje v zvezi s tem.

24. Nasprotno pa so KFM, švedska vlada in Komisija postavili vprašanje – čeprav pomanjkljivo in na kratko –, ali je mogoče zahtevo glede prebivališča utemeljiti in na kateri podlagi.

25. Iz razlogov, ki jih bom pojasnila v teh sklepnih predlogih, predlagam, naj Sodišče na predloženo vprašanje odgovori pritrdilno. Da bi Sodišču ponudila potrebno pomoč, bom obravnavala tudi vprašanje mogoče utemeljitve ali utemeljitev za zahtevo glede prebivališča na podlagi omejenih informacij, ki jih je bilo mogoče zbrati iz pisnih stališč in na obravnavi.

Ali člen 45 PDEU državi članici prepoveduje, da odobritev odpisa dolga pogojuje s prebivanjem v tej državi?

26. Predložitveno sodišče s svojim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali člen 45 PDEU državi članici prepoveduje, da odobritev odpisa dolga pogojuje s prebivanjem v tej državi članici. Sprašuje zlasti, ali zahteva glede prebivališča pomeni omejitev prostega gibanja delavcev.

27. Vsi delavci so potencialni upravičenci pravic, vezanih na prosto gibanje, ki so priznane s členom 45 PDEU. Imeti morajo možnost, da se kadar koli prosto gibajo na območju držav članic, da sprejmejo zaposlitev, ki jim je ponujena v določenem kraju, da v tem kraju bivajo v času zaposlitve in tam ostanejo.

28. Sodišče je navedlo, da „je namen celote določb Pogodbe […] državljanom držav članic olajšati opravljanje različnih poklicnih dejavnosti na ozemlju Unije in da te določbe nasprotujejo ukrepom, ki bi lahko postavili v slabši položaj tiste državljane, ki želijo opravljati gospodarsko dejavnost na ozemlju druge države članice“.[7] Iz tega izhaja, da omejitev obstaja, če nacionalno pravo „onemogoča […] delavcu, državljanu ene države članice, da zapusti državo izvora zaradi izvajanja svoje pravice do prostega gibanja, ali ga od tega odvrača[…]“.[8]

29. V obravnavanem primeru zakon o odpisu dolga omogoča odpis dolga dolžnikom, za katere ni mogoče domnevati, da bodo imeli sredstva za poplačilo dolgov v bližnji prihodnosti in se zdi odobritev odpisa dolga razumna glede na njihov osebni in ekonomski položaj. Če je odobritev pogojena s prebivanjem na Švedskem, obstaja možnost, da se oseba, ki bi sicer lahko bila upravičena do odpisa dolga, ne bo preselila v drugo državo članico, da bi se tam zaposlila. Omejitev prostega gibanja delavcev je tako posledica dejstva, da lahko zahteva glede prebivališča dolžnika odvrne od selitve v drugo državo članico, da bi se tam zaposlil. Prav tako je dolžnik (kot je U. K. Radziejewski), ki se je iz Švedske preselil v drugo državo članico, da bi tam delal, v manj ugodnem položaju samo zato, ker je izvrševal pravice prostega gibanja.

30. KFM trdi, da je omejitev prostega gibanja posledica pomanjkanja usklajenih pravil o priznavanju njenih odločb o odpisu dolga v tujini. Ta trditev ni upoštevna. Usklajevanje je seveda pomembno in koristno sredstvo za uresničevanje notranjega trga. Vendar morajo države članice na področjih, ki niso predmet usklajevanja, spoštovati obveznosti iz Pogodbe.

31. Zato menim, da lahko zahteva glede prebivališča, kot je ta v obravnavanem primeru, omeji prosto gibanje delavcev in je zato načeloma prepovedana na podlagi člena 45 PDEU.

7 — Sodba z dne 16. marca 2010 v zadevi Olympique Lyonnais (C-325/08, ZOdl., str. I-2177, točka 33 in navedena sodna praksa).

8 — V opombi 7 zgoraj navedena sodba Olympique Lyonnais (točka 34 in navedena sodna praksa).

Utemeljitev

Uvod

32. Ali je ukrep, za katerega je bilo ugotovljeno, da pomeni omejitev prostega gibanja delavcev, mogoče utemeljiti, je odvisno od tega, ali (i) se z njim sledi legitimnemu cilju, (ii) je z njim mogoče zagotoviti uresničitev navedenega cilja in (iii) ne presega tega, kar je potrebno, da se ta cilj doseže. [9]

33. Iz pisnih stališč švedske vlade in zakonodajne zgodovine zakona o odpisu dolga, ki je v njih opisana, je razvidno, da je zahteva glede prebivališča postavljena iz dveh razlogov: namenjena je zagotavljanju učinkovitosti odločbe o odpisu dolga in tega, da se odpis dolga odobri na podlagi popolnih in točnih podatkov o dolžniku. Švedska vlada je na obravnavi navedla dodaten razlog, in sicer zagotavljanje, da švedski sistem odpisa dolga ne bi ogrožal uporabe uredbe o postopkih v primeru insolventnosti za druge postopke iz Priloge A, ki spadajo na področje uporabe te uredbe.

34. Poudariti želim, da mora potrebna dejstva ugotoviti predložitveno sodišče. Vendar se mi zdi, da več dejavnikov kaže na to, da omejitve prostega gibanja delavcev, ki je posledica zahteve glede prebivališča, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ni mogoče utemeljiti.

Zagotavljanje učinkovitosti odločbe o odpisu dolga

35. Prvi cilj zahteve glede prebivališča naj bi bilo preprečevanje odobritve odpisa dolga v primerih, ko bi bil tak odpis najverjetneje neučinkovit, saj dolžnik odločbe ne bi mogel uveljavljati zoper upnika.

36. Menim, da je ta cilj legitimen.

37. V okviru ene države članice odpis dolga, kakršen je ta v obravnavanem primeru, dolžnika razbremeni (dela) njegovih dolgov. Če upnik kljub temu zahteva izterjavo dolga, ki ga pokriva odločba o odpisu dolga, ima dolžnik pravno podlago za zatrjevanje, da dolga ni več mogoče izterjati. V okoliščinah, kakršne so v obravnavnem primeru, sodišča države članice, v kateri je bil odobren tak odpis dolga, zavezuje odločba upravnega organa, da dolg ne obstaja več z vidika zasebnega prava. Pred temi sodišči ta odločba v celoti učinkuje.

38. Nasprotno pa, če upnik toži dolžnika v drugi državi članici, katere sodišča so lahko pristojna, ni tako samoumevno, da bo imela odločba o odpisu dolga enak učinek. Ali in kje bo upnik tožil dolžnika, je odvisno od tega, katera sodišča so lahko pristojna, in od upnikovega interesa za tožbo. Če gre za tožbo v civilni ali gospodarski zadevi, člen 2(1) uredbe Bruselj I kot splošno pravilo določa, da mora upnik tožiti pred sodišči države članice, v kateri ima dolžnik stalno prebivališče (ne glede na njegovo državljanstvo). Dodatne ali izključne pristojnosti lahko obstajajo glede na vrsto in predmet tožbe. Člen 5(1)(a) te uredbe na primer določa, da je lahko oseba s stalnim prebivališčem v državi članici tožena v drugi državi članici pred sodiščem v kraju izpolnitve pogodbene obveznosti. [10]

39. Pravo EU sodišč drugih držav članic ne zavezuje k priznanju in izvrševanju švedskih odločb o odpisu dolga.

9 — V opombi 7 zgoraj navedena sodba Olympique Lyonnais (točka 38 in navedena sodna praksa).

10 — Glej na primer tudi člena 15 in 16 uredbe Bruselj I, ki določata pristojnost v zadevah v zvezi s potrošniškimi pogodbami (torej vključno s potrošniškimi dolgovi).

40. Uredba Bruselj I ne velja za odločbo, kakršna je odločba KFM na podlagi zakona o odpisu dolga. Namen te uredbe je zagotavljanje prostega pretoka sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah.[11] V poglavju III zlasti določa pravila za priznavanje in izvrševanje „vsak[e] odločb[e], ki jo izda sodišče države članice, ne glede na njeno poimenovanje, vključno s sklepom, odredbo, odločbo ali sklepom o izvršbi, kakor tudi odločit[ve] o stroških, ki jo izda sodni uradnik“.[12]

41. Čeprav se ta uredba načeloma uporablja za tožbe pred sodiščem za izterjavo dolga, se ne uporablja za odpis dolga, kot je ta v obravnavanem primeru. Švedska odločba o odpisu dolga je akt upravnega organa, ki – z izjemo primerov iz člena 62 uredbe Bruselj I – ni „sodišče“ v smislu te uredbe.[13] Poleg tega je odločba KFM izdana v razmerju med dolžnikom in njegovimi upniki in te prisili, da se sprijaznijo z znižanjem ali prenehanjem dolga. Gre za upravni akt, sprejet ob izvrševanju javnih pooblastil, s katerim brez posredovanja sodišča ugasne dolg (ali njegov del), ki spada v domeno zasebnega prava. Ta podlaga zadošča za sklep, da se uredba Bruselj I ne uporabi. Torej ni treba ugotavljati, ali postopek odpisa dolga spada na področje uporabe člena 1(2)(b) te uredbe.

42. Prav tako se ne uporabi uredba o postopkih v primeru insolventnosti, saj v Prilogi A k tej uredbi nista navedena ne *skuldsanering* ne odpis dolga. Iz omejenih razpoložljivih dejstev je razvidno, kot je švedska vlada pojasnila na obravnavi, da švedski postopek odpisa dolga ne zajema delnega ali popolnega odvzema dolžnikovega premoženja, ki pomeni, da „dolžnik izgubi pooblastila za upravljanje svojega premoženja“.[14]

43. Ker ni usklajenih pravil o izvrševanju in priznavanju odločb v tujini, kakršna je odločba KFM o odpisu dolga, dopuščam, da tak odpis dolga ni učinkovit, če se dolžnik nanj ne more sklicevati zoper tiste upnike, ki se odločijo, da ga bodo za izterjavo dolga(ov), ki jim ga (jih) dolguje, tožili v tujini. Državo članico lahko zato legitimno skrbi za zagotavljanje učinkovitosti takih odločb in morda želi ukrepati za zmanjšanje ali odpravo[15] tveganja, da bo tak odpis dolga neučinkovit.

44. Predložitveno sodišče mora nato ugotoviti, ali je zahteva glede prebivališča primerna za zagotavljanje uresničevanja tega cilja.[16]

45. Praktičen primer lahko pomaga pri ponazoritvi ugotovitev, ki so po mojem mnenju pomembne za to presojo.

46. Vzemimo, da želi upnik v postopku pred belgijskim sodiščem doseči rubež premoženja v Belgiji za poplačilo dolga švedskega dolžnika, ki živi in dela v Belgiji. Če se ta tožba nanaša na civilno ali gospodarsko zadevo v smislu člena 1(1) uredbe Bruselj I, bo ta uredba določila, ali je lahko pristojno belgijsko sodišče.

47. Če bi ta švedski dolžnik zaprosil za odpis dolga in bi mu ga KFM odobril, se na to odločbo ne bi mogel sklicevati, da bi ugovarjal zahtevi upnika (razen če belgijsko pravo določa, da morajo sodišča to odločbo priznati). Odločba o odpisu dolga bi bila torej v tem primeru neučinkovita.

11 — Glej uvodno izjavo 6 uredbe Bruselj I.

12 — Člen 32 uredbe Bruselj I.

13 — KFM šteje za „sodišče“ v sumarnih postopkih v zvezi s plačilnimi nalogi in pomočjo pri izterjavi. Glej člen 62 uredbe Bruselj I: „[n]a Švedskem v zvezi s sumarnimi postopki […] v zvezi s plačilnimi nalogi in […] postop[ki] pomoči pri izterjavi[…] izraz ‚sodišče‘ vključuje kronofogdemyndighet (švedsko službo za izterjavo)“.

14 — Glej člen 1(1) uredbe o postopkih v primeru insolventnosti. Glej tudi sodbo z dne 2. maja 2006 v zadevi Eurofood (C-341/04, ZOdl., str. I-3813, točki 46 in 54).

15 — Predložitveno sodišče mora ugotoviti, ali je cilj odprava tveganja ali njegovo zmanjšanje.

16 — KFM trdi, da odprava zahteve glede prebivališča ne bo rešila problema nepriznavanja švedskih odločb o odpisu dolga v tujini. To bi lahko bilo res, vendar dokaz o tem še ne dokazuje, ali in kako določitev zahteve glede prebivališča prispeva k uresničevanju prvega cilja.

48. Če bi ta dolžnik, nasprotno, prebival na Švedskem, bi obstajala večja verjetnost, da je središče njegovih interesov, vključno s premoženjem, na Švedskem. Načeloma bi zato obstajala večja verjetnost, da bi ga upniki tožili pred švedskimi sodišči, kjer bi odločba o odpisu dolga v celoti učinkovala.

49. Skratka, če dolžnik prebiva na Švedskem, bo odločba o odpisu dolga praviloma uživala polno učinkovitost. Če dolžnik ne prebiva na Švedskem, bo odločba o odpisu dolga zagotavljala popolnoma enako varstvo, v celoti pa bo dolžnik manj varovan.

50. Da bi bila sorazmerna, zahteva glede prebivališča ne sme presegati tega, kar je potrebno za uresničevanje zadevnega cilja. To mora preveriti predložitveno sodišče, spodnje navedbe pa se lahko izkažejo za koristne.

51. Ker ni pravne podlage za priznavanje švedske odločbe o odpisu dolga v tujini, lahko Švedska zagotovi le, da bo odpis dolga učinkoval na Švedskem.

52. Dolžniki, ki prebivajo na Švedskem, lahko zaprosijo in prejmejo odpis dolga, čeprav obstaja možnost, da ta odločba ne bo učinkovala, če jih upniki tožijo v tujini (ker imajo na primer tam premoženje). Dolžniki zunaj Švedske, nasprotno, nimajo možnosti zaprositi za odpis dolga, čeprav obstaja možnost, da bodo toženi na Švedskem, kjer bi taka odločba učinkovala.

53. Zahteva glede prebivališča je torej nujen pogoj za odobritev, ki je postavljena zaradi možnosti, da bi upnik lahko zahteval poplačilo dolga pred sodišči druge države članice, ki bi lahko odločila, da švedska odločba o odpisu dolga ne učinkuje. Obstoj te možnosti ne more utemeljevati tega, da se zahteva glede prebivališča postavi za vse prosilce za odpis dolga.

54. Menim, da je v zvezi s tem bistveno upoštevati splošni kontekst, v katerem lahko nastane zatrjevano tveganje. Tak odpis dolga je mogoč samo, če je dolžnik tako zadolžen, da ni mogoče pričakovati, da bo svoje dolgove poplačal v doglednem času, in zato prosi, naj se mu dolg deloma ali v celoti odpiše. Težko si je predstavljati, da imajo vsi ali večina dolžnikov premoženje v tujini. Če obstaja kakšno premoženje, bo upnika, ki želi opraviti rubež, da bi iz tega premoženja prejel poplačilo, zanimala njegova lokacija (bolj kot kraj dolžnikovega prebivališča).

55. V teh okoliščinah se zavrnitev odpisa dolga prosilcu samo zato, ker ne prebiva na Švedskem, izkaže za nesorazmerno, saj se tako ne upošteva dejstvo, da bo dejansko najverjetneje tožen pred švedskimi sodišči.

56. Okoliščine spora v glavni stvari to stališče dobro pojasnjujejo. U. K. Radziejewski, kot kaže, nima premoženja zunaj Švedske, ki bi lahko zanimalo njegove upnike. Plača, ki jo prejema v Belgiji, je predmet švedskega sklepa o izvršbi na plačo. Vsi njegovi znani dolgovi so nastali na Švedskem. Ali bi ga njegovi upniki res tožili v Belgiji, ni jasno. Njegov položaj dokazuje, da bi za zagotavljanje, da bo odločba o odpisu dolga izdana le, če bo učinkovita, zadoščalo v posameznem primeru ugotoviti, ali bi odločba zagotavljala učinkovito varstvo na Švedskem, in izdajo zavrniti, če se dokaže (v obravnavanem primeru pa se ni), da odpis dolga na Švedskem ne bi imel nobenega učinka.

57. Naj dodam še, da zahteva glede prebivališča izključuje celotno kategorijo dolžnikov samo zato, ker na Švedskem ne prebivajo v času vložitve prošnje za odpis dolga. Nasprotno pa je bilo na obravnavi potrjeno, da dolžnik, ki mu je bil odobren odpis dolga, pa se nato preseli v tujino in torej ne izpolnjuje več zahteve glede prebivališča, ni nujno izključen iz sheme, če le ostane vpisan v švedski register prebivalstva. Menim, da tako arbitrarna uporaba zahteve glede prebivališča ni v skladu z zahtevo, da mora biti zahteva glede prebivališča sorazmerna z zatrjevanim ciljem.

Pridobitev popolnih in točnih podatkov o dolžniku

58. Švedska zatrjuje, da zahteva glede prebivališča zagotavlja, da lahko KFM odkriva, zbira, preučuje in preverja podatke o osebnem in finančnem položaju dolžnika. Če dolžnik biva zunaj Švedske, je po zatrjevanju te države težko pridobiti potrebne podatke, razen od dolžnika samega, in jih torej preveriti.

59. Odločba o odpisu dolga mora seveda temeljiti na ustrezni in podrobni presoji dejanskega osebnega in finančnega položaja dolžnika. Strinjam se, da mora imeti pristojni organ države članice možnost, da zbere, preuči in preveri potrebne podatke, tako da lahko ob poznavanju vseh okoliščin odloči, ali je mogoče dolžniku odobriti odpis dolga. To je povsem v skladu z načelom dobrega upravljanja. Ukrepi, sprejeti iz tega razloga, imajo torej legitimen cilj.

60. Strinjam se tudi s tem, da je z vidika upravljanja ta postopek preverjanja lažje izvajati, če dolžnik prebiva na Švedskem, ker je tako lažje (i) dogovoriti se za srečanje med KFM in dolžnikom ter (ii) zbirati in preverjati podatke, ki so dostopni, na primer, v zbirkah podatkov in registrih švedskih organov. Če imajo upoštevne podatke organi druge države članice, KFM nima takojšnjega dostopa in mora morda zanje zaprositi to državo članico ali dolžnika. V tem delu bi lahko bila zahteva glede prebivališča primerna.

61. Predložitveno sodišče bo nato moralo preučiti, ali zahteva glede prebivališča ne presega tega, kar je potrebno za uresničitev cilja pridobivanja popolnih in točnih podatkov o dolžniku.

62. Prvič, odvisno od okoliščin posameznega primera ne obstaja nujno potreba po iskanju, dostopu in pridobivanju podatkov zunaj Švedske.

63. Drugič, pritrjujem trditvi Komisije, da je zahteva glede prebivališča izključno formalna in da lahko švedski organi brez težav ugotovijo finančni položaj prosilca, kot je U. K. Radziejewski, na podlagi njegove davčne napovedi, dohodnine, ki jo od njegovih dohodkov plača švedski delodajalec, in sklepa o izvršbi na plačo, ki ga izvršuje KFM sam. Poudarim naj še, da mora KFM v skladu s členoma 14 in 17 zakona o odpisu dolga v ustreznem obsegu opraviti poizvedbe o osebnem in finančnem položaju dolžnika pri drugih organih in da se lahko z dolžnikom sestane. KFM lahko poleg podatkov, ki mu jih posredujejo dolžnik in drugi organi, pridobi podatke tudi od upnikov.

64. Strinjam se, da obstajajo določeni podatki, ki jih KFM, če dolžnik živi v tujini, ne more zbrati ali preveriti brez soglasja dolžnika in organa v drugi državi članici, da bi ta organ posredoval svoje dokumente. Težko je razumeti, zakaj KFM v posameznih primerih, ko se šteje, da so ti podatki potrebni, ne bi mogel vložiti take prošnje ali dolžnika pozvati k predložitvi potrebnih dokumentov. Zakon o odpisu dolga v zvezi s tem določa, da mora KFM upoštevati sodelovanje dolžnika v postopku.[17] Torej se dolžnik spodbuja k sodelovanju, pa čeprav biva zunaj Švedske.

65. Nazadnje, zakon o odpisu dolga se zdi zasnovan tako, da fizično srečanje med dolžnikom in KFM ni obvezno, ampak fakultativno. Če to drži, bi splošna zahteva glede prebivališča presegala to, kar je potrebno za zagotovitev, da se bo v nekaterih primerih dolžnik udeležil srečanja s KFM. Če je tako srečanje potrebno samo v določenih okoliščinah, so mogoči manj omejevalni ukrepi, da se dolžniku omogoči, da pojasni svoj položaj, KFM pa, da presodi njegovo verodostojnost.[18]

17 — Glej člen 4 zakona o odpisu dolga.

18 — Res je, da dolžnik, ki nima sredstev in živi v tujini, finančno ne bi zmogel plačati poti na Švedsko, da bi se osebno udeležil takega srečanja. V takih okoliščinah pa tehnične zmožnosti omogočajo na primer organiziranje videokonference na najbližjem švedskem veleposlaništvu ali konzulatu.

Preprečevanje ogrožanja uporabe uredbe o postopkih v primeru insolventnosti

66. Švedska vlada je na obravnavi trdila, da švedski sistem odpisa dolga ne sme ogrožati uporabe uredbe o postopkih v primeru insolventnosti za postopke iz Priloge A. Kaže, da švedska vlada meni, da bi lahko dolžnik ob neobstoju zahteve glede prebivališča zaprosil za odpis dolga na Švedskem, namesto v državi članici, kjer bi moral vložiti prošnjo v skladu z uredbo o postopkih v primeru insolventnosti. [19]

67. Menim, da je to trditev treba zavrniti.

68. Zagotavljanje usklajene in dosledne uporabe prava EU je vsekakor legitimen cilj. Vendar ob upoštevanju zelo omejenih podatkov, ki so na voljo, menim, da zahteve glede prebivališča ni mogoče utemeljiti na tej podlagi.

69. Švedska mora seveda spoštovati pravilo o pristojnosti iz člena 3(1) uredbe o postopkih v primeru insolventnosti, v skladu s katerim so za uvedbo postopkov v primeru insolventnosti, ki jih zajema ta uredba, pristojna sodišča držav članic, na ozemlju katerih je središče dolžnikih glavnih interesov. Švedska sodišča ali drugi organi ne morejo uvesti takih postopkov, če središče dolžnikovih glavnih interesov ni na Švedskem. Nasprotno pa ostajajo švedska sodišča (in upravni organi) v celoti pristojni za vodenje drugih postopkov, ki jih ta uredba ne zajema, ne da bi se s tem posegalo v pravilo iz člena 3(1) navedene uredbe. Stališče švedske vlade v zvezi s tem me bega. Na eni strani šteje, da postopek odpisa dolga spada med postopke iz uredbe o postopkih v primeru insolventnosti. Na drugi strani v okviru trditev glede učinkovanja odpisa dolga poudarja, da postopek *skuldsanering* ni naveden ne v Prilogi A niti ne pomeni odvzema dolžnikovega premoženja. [20]

70. Zato ne vidim povezave med zahtevo glede prebivališča ter usklajene in dosledne uporabe prava EU o postopkih v primeru insolventnosti.

Predlog

71. Glede na zgornje ugotovitve menim, da bi moralo Sodišče na vprašanje, ki ga je predložilo Stockholms tingsrätt, odgovoriti:

Člen 45 PDEU je treba razlagati tako, da zahteva po prebivališču, kakršno vsebuje skuldsaneringslagen (2006:548) (zakon o odpisu dolga), ki je pogoj za pridobitev odpisa dolga, pomeni omejitev prostega gibanja delavcev, ker lahko delavcu preprečuje ali ga odvrača od tega, da bi zapustil Švedsko in se zaposlil v drugi državi članici.

19 — Glej člen 3(1) uredbe o postopkih v primeru insolventnosti.

20 — Glej točko 42 zgoraj.