Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

7. studenoga 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Pravosudna suradnja u građanskim stvarima – Direktiva (EU) 2019/1023 – Postupci koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga – Članak 1. stavak 4. – Predmet i područje primjene – Proširenje primjene postupaka na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici – Članak 20. – Pristup otpustu – Članak 23. stavci 1., 2. i 4. – Odstupanja – Isključenje posebnih kategorija potraživanja iz otpusta dugova – Fizička osoba koja je postala nesolventna – Dobra vjera dužnika – Uvjeti za pristup otpustu dugova – Isključenje javnih tražbina”

U spojenim predmetima C-289/23, [Corván][i] i C-305/23 [Bacigán][i],

povodom dvaju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje su uputili Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Alicante (Trgovački sud br. 1 u Alicanteu, Španjolska) (C-289/23) i Juzgado de lo Mercantil nº 10 de Barcelona (Trgovački sud br. 10 u Barceloni, Španjolska) (C-305/23), odlukama od 25. travnja 2023. i 2. svibnja 2023., koje je Sud zaprimio 25. travnja 2023. i 15. svibnja 2023., u postupcima

**Agencia Estatal de la Administración Tributaria**

protiv

**A** (C-289/23),

i

**S. E. I.**

protiv

**Agencia Estatal de la Administración Tributaria** (C-305/23),

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen (izvjestitelj), predsjednik prvog vijeća, u svojstvu predsjednika drugog vijeća, A. Prechal, predsjednica vijeća, M. L. Arastey Sahún, predsjednica petog vijeća i J. Passer, sudac,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

* Jezik postupka: španjolski

[i] Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za španjolsku vladu, A. Ballesteros Panizo i A. Gavela Llopis, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, J. L. Buendía Sierra, L. Malferrari i G. von Rintelen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. svibnja 2024.,

donosi sljedeću

**Presudu**

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 1. stavka 4. i članka 23. stavaka 1., 2. i 4. Direktive (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga i o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132 (Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti) (SL 2019., L 172, str. 18.).

2 Zahtjevi su upućeni u okviru dvaju sporova između osobe A (C-289/22) i osobe S. E. I. (C-305/23) i Agencije Estatal de Administración Tributaria (Porezna uprava, Španjolska; u daljnjem tekstu: AEAT), u vezi sa zahtjevima za otpust dugova koje su podnijele osobe A i S. E. I. u okviru postupaka u slučaju nesolventnosti koji se na njih odnose.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

3 U skladu s uvodnim izjavama 21. i 78. do 81. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti:

„(21) Prezaduženost potrošača pitanje je od velike gospodarske i društvene važnosti te je usko povezano sa smanjenjem viška duga. Nadalje, često nije moguće odrediti jasnu razliku između dugova poduzetnika koji su nastali tijekom obavljanja trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti i onih koji su nastali izvan tih djelatnosti. Poduzetnici ne bi stvarno mogli iskoristiti drugu priliku ako bi za otpust svojih poslovnih dugova i ostalih dugova koji su nastali izvan njihova poslovanja morali proći zasebne postupke s različitim uvjetima pristupa i razdobljima otpusta. Zbog tih bi razloga, iako ova Direktiva ne uključuje obvezujuća pravila u odnosu na prezaduženost potrošača, državama članicama bilo preporučljivo da odredbe ove Direktive o otpustu dugova što ranije počnu primjenjivati i na potrošače.

[…]

(78) Potpuni otpust duga ili prestanak zabrana nakon razdoblja koje nije dulje od tri godine nije primjereno u svim okolnostima i stoga bi moglo biti potrebno uvesti odstupanja od tog pravila koja su opravdana razlozima utvrđenima u nacionalnom pravu. Takva bi se odstupanja primjerice trebala uvesti ako je dužnik nepošten ili ako je postupao u lošoj namjeri. Ako nacionalnim pravom u odnosu na poduzetnike nije predviđena presumpcija poštenja i dobre vjere, teretom dokazivanja njihova poštenja i dobre vjere ne bi im trebalo nepotrebno otežati ulazak u postupak.

(79) Pri utvrđivanju je li poduzetnik bio nepošten, pravosudna ili upravna tijela mogla bi uzeti u obzir okolnosti poput: prirode i razmjera duga; vremena kada je dug nastao; napora poduzetnika da plati dug i ispuni pravne obveze, uključujući javne zahtjeve u vezi s licenciranjem i potrebu za valjanim knjigovodstvom; radnji koje je poduzetnik poduzimao da onemogući primjenu postupka vjerovnika; ispunjenja dužnosti ako postoji vjerojatnost nesolventnosti kojima podliježu poduzetnici koji su direktori trgovačkog društva; te poštovanja prava Unije i nacionalnog prava u području tržišnog natjecanja i rada. Trebalo bi biti moguće uvesti odstupanja i ako poduzetnik nije postupio u skladu s određenim pravnim obvezama, uključujući obveze maksimiziranja povrata vjerovnicima koje bi mogle biti u obliku opće obveze generiranja dohotka ili imovine. Nadalje, trebalo bi biti moguće uvesti posebna odstupanja ako je potrebno jamčiti ravnotežu između prava dužnika i prava jednog ili više vjerovnika, primjerice ako je vjerovnik fizička osoba kojoj je potrebna veća zaštita nego dužniku.

(80) Odstupanje bi također moglo biti opravdano ako troškovi postupka koji vode do otpusta duga, uključujući pristojbe pravosudnih i upravnih tijela i upravitelja u nisu pokriveni. Države članice trebale bi moći predvidjeti da se prednosti tog otpusta mogu opozvati ako se na primjer financijsko stanje dužnika znatno poboljša zbog neočekivanih okolnosti, poput dobitka na lutriji, ili dobivanja nasljedstva ili donacije. Države članice ne bi trebale biti spriječene predvidjeti dodatna odstupanja u precizno određenim okolnostima i kada je to opravdano.

(81) U slučaju postojanja opravdanog razloga na temelju nacionalnog prava moglo bi biti primjereno ograničiti mogućnost otpusta za određene kategorije duga. Države članice trebale bi moći isključiti osigurane dugove iz prihvatljivosti za otpust samo do vrijednosti kolaterala kako je određeno nacionalnim pravom, a ostatak duga trebalo bi tretirati kao neosigurani dug. Države članice trebale bi moći isključiti dodatne kategorije duga kada je to opravdano.”

4 Člankom 1. te direktive predviđa se:

„1. Ovom Direktivom utvrđuju se pravila o:

[…]

(b) postupcima koji vode do otpusta duga nastalog kod nesolventnih poduzetnika; i

[…]

2. Ova Direktiva ne primjenjuje se na postupke iz stavka 1. ovog članka koji se odnose na dužnike koji su:

[…]

(h) fizičke osobe koje nisu poduzetnici.

[…]

4. Države članice mogu proširiti primjenu postupaka iz stavka 1. točke (b) na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici.

[…]”

5 Članci 20. do 24. navedene direktive sadržani su u njezinoj glavi III., naslovljenoj „Otpust duga i zabrane”.

6 Članak 20. navedene direktive, naslovljen „Pristup otpustu”, glasi:

„1. Države članice osiguravaju da nesolventni poduzetnici imaju pristup barem jednom postupku koji može dovesti do potpunog otpusta duga u skladu s ovom Direktivom.

Države članice mogu zahtijevati završetak obavljanja trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti na koju se odnose dugovi nesolventnog poduzetnika.

2. Države članice u kojima je potpuni otpust duga uvjetovan time da poduzetnik djelomično otplati dug osiguravaju da se dotična obveza otplate temelji na pojedinačnoj situaciji poduzetnika i posebno da je razmjerna ovršivom ili raspoloživom dohotku i imovini poduzetnika tijekom razdoblja otpusta i da uzima u obzir pravičan interes vjerovnika.

3. Države članice osiguravaju da poduzetnici kojima su dugovi otpušteni mogu iskoristiti postojeće nacionalne okvire kojima se pruža potpora poslovanju poduzetnika, uključujući pristup relevantnim ažuriranim informacijama o takvim okvirima.”

7 Članak 23. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti, naslovljen „Odstupanja”, glasi kako slijedi:

„1. Odstupajući od članaka od 20. do 22., države članice zadržavaju ili uvode odredbe kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane ako je nesolventni poduzetnik prema nacionalnom pravu postupao nepošteno ili u lošoj namjeri u odnosu na vjerovnike ili druge dionike dok se zaduživao, tijekom postupka u slučaju nesolventnosti ili tijekom otplate duga, ne dovodeći u pitanje nacionalna pravila o teretu dokazivanja.

2. Odstupajući od članaka od 20. do 22., države članice mogu zadržati ili uvesti odredbe kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu duga, opozivaju prednosti otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane u određenim precizno utvrđenim okolnostima ako su takva odstupanja opravdana, primjerice:

(a) ako je nesolventni poduzetnik znatno prekršio obveze iz plana otplate ili bilo koju drugu pravnu obvezu kojom se štite interesi vjerovnika, uključujući obvezu maksimiziranja povrata vjerovnicima;

(b) ako se nesolventni poduzetnik nije pridržavao obveza obavješćivanja ili suradnje u skladu s pravom Unije i nacionalnim pravom;

(c) ako je došlo do zlouporabe zahtjeva za otpust duga;

(d) ako je podnesen novi zahtjev za otpust unutar određenog razdoblja nakon što je nesolventnom poduzetniku odobren potpuni otpust duga ili mu je uskraćen potpuni otpust duga zbog teških kršenja obveza obavješćivanja ili suradnje;

(e) ako trošak postupka koji vodi do otpusta duga nije podmiren; ili

(f) ako je odstupanje potrebno kako bi se jamčila ravnoteža između prava dužnika i prava jednog vjerovnika ili više njih.

[…]

4. Države članice mogu iz otpusta duga isključiti posebne kategorije duga ili ograničiti pristup otpustu duga ili utvrditi dulje razdoblje otpusta ako su takva isključenja, ograničenja ili dulja razdoblja [valjano] opravdana, kao u slučaju:

(a) osiguranih dugova;

(b) dugova proizašlih iz kaznenih sankcija ili u vezi s njima;

(c) dugova proizašlih iz deliktne odgovornosti;

(d) dugova koji se odnose na obveze uzdržavanja koje proizlaze iz obiteljskog odnosa, roditeljstva, braka ili tazbinskog srodstva;

(e) dugova nastalih nakon podnošenja zahtjeva za pokretanje ili pokretanja postupka koji vodi do otpusta duga; i

(f) dugova proizašlih iz obveze plaćanja troškova postupka koji vodi do otpusta duga.

[…]”

## *Španjolsko pravo*

### *TRLC*

8 Zakon koji se primjenjuje *rationae temporis* na glavne postupke jest Real Decreto Legislativo 1/2020 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (Kraljevska zakonodavna uredba 1/2020 o odobravanju preinačenog teksta Zakona o nesolventnosti) od 5. svibnja 2020., (BOE br. 127, od 7. svibnja 2020., str. 31518.), kako je izmijenjen Leyem 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 (UE) 2019/1023 (Zakon 16/2022 o izmjeni preinačenog teksta Zakona o nesolventnosti odobrenog Kraljevskom zakonodavnom uredbom 1/2020 radi prenošenja Direktive (EU) 2019/1023) od 5. rujna 2022. (BOE br. 214, od 6. rujna 2022., str. 123682.) (u daljnjem tekstu: TRLC).

9 U skladu s preambulom Zakona 16/2022:

„[…]

[…] Ako je nesolventni dužnik fizička osoba, cilj je postupka u slučaju nesolventnosti utvrditi dužnike koji djeluju u dobroj vjeri te im ponuditi djelomičan otpust njihovih dugova, čime im se omogućuje da iskoriste drugu priliku te ih se sprečava da prijeđu u sivu ekonomiju ili budu marginalizirani.

[…]

Sve su države članice na temelju [Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti] dužne uspostaviti mehanizam druge prilike kako bi se izbjeglo da se dužnici ne pokušaju preseliti u druge zemlje u kojima su ti mehanizmi već predviđeni, uz trošak koji bi se podjednako podrazumijevao i za dužnika i za njegove vjerovnike. Usporedno s time, homogenizacija se u tom pogledu smatra neophodnom za funkcioniranje jedinstvenog europskog tržišta.

Jedna je od najradikalnijih promjena u novom propisu ta što je, umjesto da se otpust uvjetuje podmirivanjem određene vrste duga (kao što se to predviđalo u članku 487. stavku 2. izmjene Zakona o nesolventnosti), uveden sustav otpusta na temelju zasluga u kojem svaki dužnik, neovisno o tome je li poduzetnik, ako ispunjava zahtjev postupanja u dobroj vjeri na kojem se to uvođenje temelji, može imati pristup otpustu svih svojih dugova, osim onih za koje se iznimno i zbog njihove posebne prirode smatra da ne mogu biti zakonito otpušteni. Zadržava se mogućnost, koju je španjolski zakonodavac već prihvatio 2015., da se otpust odobri svakom dužniku fizičkoj osobi koji postupa u dobroj vjeri, neovisno o tome je li poduzetnik.

[…]

Dobra vjera dužnika i dalje je kamen temeljac za otpust. U skladu s preporukama međunarodnih organizacija uspostavlja se normativno razgraničenje dobre vjere u odnosu na određena objektivna postupanja koja su taksativno utvrđena (popis *numerus clausus*), pri čemu se ne navode nejasni ili nedovoljno konkretni obrasci ponašanja ili obrasci ponašanja čije dokazivanje na dužnika stavlja nemogući teret […]

[…]

Otpust duga proširuje se na sve tražbine u okviru kolektivnog postupka i na obveze nesolvencijske mase. Iznimke se u određenim slučajevima temelje na posebnoj važnosti njihova namirenja za pravedno i solidarno društvo utemeljeno na vladavini prava (kao što su dugovi koji se odnose na uzdržavanje, dugovi koji proizlaze iz javnopravnih tražbina, dugovi proizašli iz kaznenih djela ili pak dugovi proizašli iz deliktne odgovornosti). Stoga se na otpust duga za javnopravne tražbine primjenjuju određena ograničenja te ga je moguće izvršiti samo jednom, a ne više puta. U drugim slučajevima iznimka je opravdana sinergijama ili negativnim vanjskim učincima koji bi mogli proizaći iz otpusta određenih vrsta dugova: otpis dugova proizašlih iz obveze plaćanja troškova postupka koji otvara put za otpust dugova mogao bi odvratiti određene treće osobe od suradnje s dužnikom u tu svrhu (na primjer odvjetnike), što bi dužnika spriječilo da pristupi svojem spisu. Isto tako, otpust dugova za koje postoje stvarna jamstva bez ikakve bi osnove doveo u pitanje jedan od temeljnih elemenata pristupa kreditiranju, a time i pravilno funkcioniranje modernog gospodarstva, koje se očituje u imunitetu vjerovnika koji ima čvrsto stvarno jamstvo za slučaj dužnikove nesolventnosti ili neispunjavanja obveza. Naposljetku, iznimno, sud je ovlašten proglasiti da određeni dugovi nisu u potpunosti ili djelomično otpisani ako je to potrebno kako bi se izbjegla vjerovnikova nesolventnost.

[…]”

10 Člankom 486. TRLC-a određuje se:

„Dužnik fizička osoba, neovisno o tome je li poduzetnik, može zatražiti otpust neplaćenih dugova u skladu s odredbama i uvjetima utvrđenima ovim zakonom ako je riječ o dužniku koji postupa u dobroj vjeri:

1° pristankom na plan otplate bez prethodne likvidacije imovinske mase, u skladu sa sustavom otpusta duga iz odjeljka 3. pododjeljka 1. u nastavku; ili

2° likvidacijom imovinske mase, u slučaju čega će se na otpust duga primjenjivati sustav predviđen u odjeljku 3. pododjeljku 2. u nastavku, ako je razlog zatvaranja postupka u slučaju nesolventnosti završetak faze likvidacije imovinske mase ili njezina nedostatnost za podmirenje tražbina iz mase.”

11 Članak 487. TRLC-a glasi:

„1. Dužnik koji se nalazi u nekoj od sljedećih situacija ne može ishoditi otpust neplaćenih dugova:

1° Ako je tijekom deset godina koje prethode zahtjevu za otpust duga pravomoćnom presudom osuđen na kaznu zatvora, čak i ako je uvjetna ili zamijenjena, zbog kaznenih djela protiv imovine i protiv društveno-gospodarskog poretka, zbog krivotvorenja dokumenata, protiv Državne riznice i socijalne sigurnosti ili protiv prava radnika, pod uvjetom da je najviša kazna za kazneno djelo jednaka ili veća od tri godine, osim ako je na dan podnošenja zahtjeva za otpust kaznena odgovornost prestala i ako su novčane obveze nastale kaznenim djelom ispunjene.

2° Ako je tijekom deset godina koje su prethodile zahtjevu za otpust bio sankcioniran konačnom upravnom odlukom zbog vrlo teške porezne povrede ili povrede socijalnog osiguranja ili povrede socijalne naravi ili ako je tijekom istog razdoblja donesena konačna odluka o proširenju odgovornosti, osim ako je na dan podnošenja zahtjeva za otpust ispunio sve dugove za koje je odgovoran.

U slučaju teških povreda, dužnici koji su sankcionirani u iznosu većem od pedeset posto iznosa prihvatljivog za otpust [od strane AEAT-a] iz članka 489. stavka 1. točke 5. mogu dobiti otpust samo ako su na dan podnošenja zahtjeva za otpust platili sve dugove za koje su odgovorni.

3° Ako je nesolventnost proglašena prijevarnom. Međutim, ako je nesolventnost proglašena prijevarnom samo zbog dužnikova nepoštovanja obveze da pravodobno zahtijeva proglašenje nesolventnosti, sud može uzeti u obzir okolnosti u kojima je došlo do kašnjenja.

4° Ako je u razdoblju od deset godina koje prethode zahtjevu za otpust osoba proglašena uključenom u presudu kojom se utvrđuje da je nesolventnost treće osobe prijevarna, osim ako je na dan podnošenja zahtjeva za otpust platila sve dugove za koje je odgovorna.

5° Ako se nije pridržavala obveza suradnje i informiranja u odnosu na suca za nesolventnost i upravitelja u slučaju nesolventnosti.

6° Ako je dala lažne ili obmanjujuće informacije ili se ponašala nepošteno ili u zloj vjeri u trenutku ugovaranja duga ili ispunjenja svojih obveza, čak i ako to nije zaslužilo presudu kojom se nesolventnost smatra prijevarnom. […]

[…]

2. U slučajevima iz točaka 3. i 4. prethodnog stavka, ako kvalifikacija još nije konačna, sud će odgoditi odluku o otpustu dugova sve dok kvalifikacija ne bude konačna. […]”

12 Člankom 489. TRLC-a predviđa se:

„1. Otpust duga obuhvaća sve nepodmirene dugove, osim sljedećih:

[…]

2° Dugovi na temelju građanskopravne odgovornosti koja proizlazi iz kaznenog djela.

[…]

5° dugovi koji proizlaze iz javnopravnih tražbina. Međutim, dugovi čije je upravljanje naplatom u nadležnosti [AEAT-a] mogu se otpustiti do visine iznosa od najviše 10 000 eura po dužniku; za prvih 5000 eura duga otpust je potpun, a od tog iznosa nadalje otpust iznosi pedeset posto duga do navedenog najvišeg iznosa. Isto tako, dugovi za socijalno osiguranje mogu se otpustiti za isti iznos i pod jednakim uvjetima. Otpušteni iznos, do visine prethodno navedene gornje granice, primjenjuje se obrnutim redoslijedom od redoslijeda prvenstva koji je zakonito utvrđen u ovom zakonu i, u okviru svake kategorije, ovisno o starosti duga.

6° Dugovi za novčane kazne na koje je dužnik osuđen u kaznenom postupku i za vrlo teške upravne sankcije.

7° Dugovi koji se odnose na sudske troškove i troškove povezane s obradom zahtjeva za otpust.

[…]

3. Javnopravna tražbina može se otpustiti u visini iznosa utvrđenog u stavku 1. točki 5. drugoj rečenici, ali samo prilikom prvog otpusta duga, dok se prilikom naknadnih otpusta koje isti dužnik može ishoditi ne može otpustiti nikakav iznos.”

13 Člankom 493. TRLC-a određuje se:

„1. Svaki vjerovnik na kojeg utječe otpust duga ima pravo od suda za postupke nesolventnosti tražiti opoziv oprosta dugova u sljedećim slučajevima:

[…]

3° Ako je u trenutku podnošenja zahtjeva u tijeku kazneni ili upravni postupak kako je predviđeno u članku 487. stavku 1. točkama 1. i 2., te je u roku od tri godine od otpusta, u slučaju nepostojanja ili likvidacije imovinske mase ili od privremenog otpusta, u slučaju postojanja plana otplate, izrečena pravomoćna presuda ili konačna upravna odluka.

2. Zahtjev za opoziv ne može se podnijeti nakon isteka roka od tri godine od otpusta duga s likvidacijom imovinske mase ili od privremenog otpusta, u slučaju postojanja plana otplate.”

*Opći porezni zakon*

14 Članak 43. stavak 1. točka (b) Leya 58/2003, General Tributaria (Zakon 58/2003 o Općem poreznom zakonu) od 17. prosinca 2003. (BOE br. 302 od 18. prosinca 2003., str. 44987.), u verziji koja se primjenjuje na činjenice predmetnog slučaja (u daljnjem tekstu: Opći porezni zakonik), određuje:

„Sljedeće osobe ili subjekti solidarno su odgovorni za porezni dug:

[…]

(b) Upravitelji *de jure* ili *de facto* pravnih osoba koje su prestale s poslovanjem, za porezne obveze pravnih osoba koje su nastale i koje su suspendirane u trenutku prestanka poslovanja, ako nisu poduzeli potrebne mjere za njihovo plaćanje ili ako su sklopili sporazume ili poduzeli mjere koje dovode do neplaćanja.”

15 Članak 191. Općeg poreznog zakona predviđa:

„1. Porezna povreda predstavlja neplaćanje, u roku propisanom propisima o svakom porezu, cijelog ili dijela poreznog duga koji bi trebao proizaći iz pravilnog samostalnog utvrđenja porezne obveze, osim ako isti nije podmiren u skladu s člankom 27. ili ako se primjenjuje članak 161. stavak 1. točka (b) ovog zakona.

[…]

Porezna povreda iz ovog članka može biti laka, teška ili vrlo teška, u skladu s odredbama sljedećih stavaka.

Osnova sankcije je iznos koji nije uključen u samostalno utvrđenje porezne obveze, kao posljedica počinjenja povrede.

[…]

4. Povreda je vrlo teška kada su korištena prijevarna sredstva.

Povreda je također vrlo teška, čak i ako nije korišteno nikakvo prijevarno sredstvo, ako nisu isplaćeni iznosi koji su ustegnuti ili koje je trebalo ustegnuti, ili [ako nije došlo do isplate] predujmova, pod uvjetom da izvršeni, a neplaćeni ustegnuti iznosi kao i ustegnuti a neplaćeni predujmovi čine postotak veći od 50 % osnovnog iznosa kazne.

[…]”

## Glavni postupci i prethodna pitanja

### *Predmet C-289/23, Corván*

16 Osoba A je 7. srpnja 2022. zatražila da se u odnosu na nju pokrene postupak u slučaju nesolventnosti te je navela dugove u iznosu od 537 787,69 eura. Nakon što je sud koji je uputio zahtjev 26. srpnja 2022. proglasio nesolventnost tog dužnika i zaključenje postupka zbog nedostatnosti imovine, navedeni dužnik zatražio je potpuni otpust dugova 28. rujna 2022. Taj je sud 19. listopada 2022. dopustio prigovor na otpust duga koji je podnio AEAT zbog toga što su postojale različite javnopravne tražbine.

17 AEAT pred sudom koji je uputio zahtjev ističe, s jedne strane, da se taj prigovor temelji na postojanju, u razdoblju kraćem od deset godina, konačne odluke o proširenju odgovornosti na temelju članka 43. Općeg poreznog zakona, za ukupan iznos od 114 408,09 eura poreznih dugova i novčanih kazni koje duguje društvo čiji je upravitelj bila osoba A te da taj dužnik stoga nije postupao u dobroj vjeri. S druge strane, dodaje da su neke od dotičnih tražbina javne te su stoga isključene iz otpusta duga.

18 Sud koji je uputio zahtjev ističe, među ostalim, s jedne strane, da je svojom presudom br. 381/2019 od 2. srpnja 2019. (ES:TS:2019:2253) Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska) presudio da se prilikom prenošenja Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti u španjolsko pravo španjolski zakonodavac odlučio za normativni model „dobre vjere”, tako da zla vjera proizlazi iz utvrđenja niza okolnosti predviđenih zakonom. Suci stoga nemaju ovlast ocjenjivati okolnosti koje sprečavaju pristup otpisu dugova te se njihova dužnost ograničava na utvrđivanje toga jesu li ispunjene zakonom predviđene okolnosti. Stoga pojam „dobre vjere” nije povezan s općim pojmom predviđenim Građanskim zakonikom, nego s poštovanjem određenih uvjeta. Međutim, u zakonodavstvu koje je bilo na snazi neposredno prije tog prenošenja smatralo se da je dužnik postupao u dobroj vjeri kada su bila ispunjena dva uvjeta, odnosno, s jedne strane, da nije došlo do prijevarne nesolventnosti i, s druge strane, ako nije pravomoćnom presudom osuđen za određena kaznena djela. Slijedom toga, paradoks je navedenog prenošenja taj da je njime uveden sustav pristupa otpustu dugova koji je stroži od sustava koji je prethodio tom prenošenju, što izaziva ozbiljne sumnje u pogledu njegove usklađenosti s pravom Unije.

19 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da je u ovom slučaju prenošenje Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti možda poslužilo za uspostavu sustava poticanja na plaćanje tražbina koje bi javna uprava teško naplatila u slučaju nesolventnosti i da se taj sustav ne temelji

na pojmu „dobre vjere” dužnika. Taj se sud pita je li takvo prenošenje u skladu s člankom 23. stavkom 2. te direktive te također izražava određene dvojbe u pogledu tumačenja članka 23. stavka 4. navedene direktive.

20 U tim je okolnostima Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Alicante (Trgovački sud br. 1 u Alicanteu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Sumnje u vezi s tumačenjem članka 23. stavka 2. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti]
(a) Treba li članak 23. stavak 2. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se onemogućuje pristup otpustu, kako je to utvrđeno u članku 487. stavku 1. točki 2. [TRLC-a], jer navedeno ograničenje nije bilo predviđeno u propisima prije prenošenja [te d]irektive kojima se priznavalo pravo na otpust, nego ga je zakonodavac uveo *ex novo*? Konkretno, može li nacionalni zakonodavac prilikom prenošenja [navedene d]irektive utvrditi ograničenja u pogledu pristupa otpustu koja su stroža od onih iz ranijeg zakonodavstva, osobito kad navedeno ograničenje ne odgovara nijednoj od okolnosti predviđenih u članku 23. stavku 2. [te d]irektive?
(b) U slučaju da Sud na prethodno navedeno pitanje odgovori niječno, treba li članak 23. stavak 2. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se onemogućuje pristup otpustu, [a]ko je [dužnik] u deset godina prije podnošenja zahtjeva za otpust na temelju konačne upravne odluke kažnjen zbog vrlo teških poreznih kaznenih djela, povreda propisa o socijalnoj sigurnosti ili povreda drugih socijalnih propisa, ili ako je u istom razdoblju protiv njega donesena konačna odluka o prisilnoj naplati zbog odgovornosti za neplaćanje, osim ako je do dana podnošenja zahtjeva za otpust u cijelosti podmirio svoje obveze (članak 487. stavak 1. točka 2. TRLC-a) jer navedeni razlog podrazumijeva izmjenu sustava klasifikacije tražbina u stečajnom postupku?
(c) U slučaju da Sud na prethodno navedeno pitanje odgovori niječno, treba li članak 23. stavak 2. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se onemogućuje pristup otpustu, kako je to utvrđeno u članku 487. stavku 1. točki 2. TRLC-a, ‚ako je protiv [dužnika] donesena konačna odluka o prisilnoj naplati zbog odgovornosti za neplaćanje, osim ako je do dana podnošenja zahtjeva za otpust u cijelosti podmirio svoje obveze’ jer se tom okolnošću ne može utvrditi da je dužnik postupao u lošoj namjeri? Je li u te svrhe relevantna činjenica da nije utvrđeno da je dužnik kriv za stečaj?
(d) U slučaju da Sud na prethodno navedeno pitanje odgovori niječno, treba li članak 23. stavak 2. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se onemogućuje pristup otpustu, kako je to utvrđeno u članku 487. stavku 1. točki 2. TRLC-a, zbog povreda ili odluka o prisilnoj naplati zbog odgovornosti za neplaćanje koje su izrečene ili donesene tijekom deset godina prije podnošenja zahtjeva za otpust, a da se u obzir ne uzme dan nastanka činjenice na temelju koje je nastala odgovornost ni moguće zakašnjelo donošenje odluke o prisilnoj naplati zbog odgovornosti za neplaćanje?
(e) U slučaju da Sud na prethodno navedena pitanja odgovori niječno, treba li članak 23. stavak 2. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se onemogućuje pristup otpustu, kako je to utvrđeno u članku 487. stavku 1. točki 2. TRLC-a, jer nacionalni zakonodavac navedeno ograničenje nije valjano opravdao?

2. Sumnje u vezi s tumačenjem članka 23. stavka 4. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti]

(a) Treba li članak 23. stavak 4. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi odredba kao što je članak 487. stavak 1. točka 2. TRLC-a, u kojoj se navode razlozi koji onemogućuju pristup otpustu, a koji se ne nalaze na popisu iz navedenog članka 23. stavka 4.? Konkretno, treba li smatrati da je popis razloga iz članka 23. stavka 4. popis *numerus clausus* ili pak popis *numerus apertus*?

(b) Ako je riječ o popisu *numerus apertus* i nacionalni zakonodavac može uvesti druga odstupanja osim onih koja se predviđaju Direktivom [o restrukturiranju i nesolventnosti], protivi li se članku 23. stavku 4. [te d]irektive nacionalni propis kojim se utvrđuje opće pravilo da se otpust javnopravnih tražbina ne odobrava osim u iznimno ograničenim okolnostima i iznosima, pri čemu se u obzir ne uzimaju priroda ni okolnosti konkretnih javnopravnih tražbina? Konkretno, je li u ovom slučaju relevantna činjenica da se ranije navedenim propisom, u skladu s njegovim tumačenjem iz sudske prakse Tribunala Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), dopuštao određeni otpust javnopravnih tražbina, a da je pravnim pravilom o prenošenju doseg otpusta ograničen?

(c) U slučaju da Sud na prethodno navedeno pitanje odgovori niječno, treba li smatrati da se članku 23. stavku 4. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] protivi nacionalni propis, kao što je članak 489. stavak 1. točka 5. TRLC-a, kojim se utvrđuje opće pravilo o isključenju javnopravnih tražbina iz otpusta (uz određene iznimke na koje se odnosi sljedeće prethodno pitanje) jer se njime prema javnim vjerovnicima postupa povoljnije nego prema ostalim vjerovnicima?

(d) Konkretno, a u vezi s prethodno navedenim pitanjem, je li relevantna činjenica da se u propisu predviđa određeni otpust javnopravnih tražbina, ali samo za određene tražbine i unutar konkretnih iznosa koji nisu povezani sa stvarnom visinom duga?

(e) Konačno, treba li članak 23. stavak 4. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] tumačiti na način da mu se protivi pravno pravilo, kao što je članak 489. stavak 1. točka 5. TRLC-a, jer se [isključenje javnopravnih tražbina iz otpusta] opravdava ‚*posebnom važnosti koju za pravedno i solidarno društvo, utemeljeno na vladavini prava*', ima podmirivanje javnopravnih tražbina, a u istom se pravnom pravilu na te tražbine upućuje općenito i u obzir se ne uzima njihova konkretna priroda? Konkretno, je li u te svrhe relevantna činjenica da se općenito opravdanje odnosi i na tražbine navedene na popisu iz članka 23. stavka 4. [te d]irektive i na tražbine koje se ne nalaze na tom popisu?"

### *Predmet C-305/23, Bacigán*

21 S. E. I., fizička osoba koja je postala nesolventna, zatražila je otpust dugova u okviru postupka u slučaju nesolventnosti koji se odnosio na nju. Osoba S. E. I., koja je prethodno obavljala samostalnu gospodarsku djelatnost, u trenutku pokretanja tog postupka u slučaju nesolventnosti više nije bila poduzetnik.

22 U okviru navedenog postupka u slučaju nesolventnosti i nakon potpune likvidacije njezine imovine, uključujući njezin dom, osoba S. E. I. je 18. listopada 2022. podnijela zahtjev za potpuni otpust dugova koji su bili nepodmireni na taj dan. AEAT se usprotivio tom zahtjevu zbog toga što se osobu S. E. I. ne može smatrati dužnikom „u dobroj vjeri" jer je tijekom deset godina koje su prethodile navedenom zahtjevu bila sankcionirana konačnom upravnom odlukom kojom joj je izrečena novčana kazna od 504,99 eura za „teške porezne povrede" u smislu članka 191. Općeg poreznog zakona i jer ta novčana kazna nije bila plaćena u trenutku podnošenja zahtjeva za potpuni otpust dugova.

23 Sud koji je uputio zahtjev, koji odlučuje u predmetu, kao prvo ističe da je španjolski zakonodavac iskoristio mogućnost ponuđenu člankom 1. stavkom 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti te je u TRLC-u proširio primjenu postupaka koji omogućuju otpust dugova predviđenih tom direktivom na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici. Kao drugo, najprije se pita treba li u takvom slučaju navedenu direktivu tumačiti na način da obvezuje nacionalnog zakonodavca da donese pravila koja se primjenjuju na fizičke osobe i koja poštuju odredbe članaka 20. do 24. iste direktive. Taj se sud, zatim, pita može li se članak 23. te direktive, a osobito stavak 1. tog članka, tumačiti na način da pojam postupanja koje je „nepošteno ili u lošoj namjeri" obuhvaća i nemarno ili nepažljivo ponašanje dužnika. Naposljetku, navedeni sud dvoji o pravilnom tumačenju navedenog članka 23. stavka 2., osobito u pogledu taksativnog karaktera okolnosti nabrojenih u tom članku 23. stavku 2. točkama (a) do (f).

24 U tim je okolnostima Juzgado de lo Mercantil nº 10 de Barcelona (Trgovački sud br. 10 u Barceloni, Španjolska) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1. Ako nacionalni zakonodavac odluči proširiti primjenu postupaka za otpust duga nesolventnih poduzetnika na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici, kako se predviđa člankom 1. stavkom 4. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti], treba li nužno svoje uređenje uskladiti s odredbama glave III. [te d]irektive?

Ako je odgovor na prvo pitanje potvrdan,

2. uključuje li doseg pojma nepoštenog postupanja iz članka 23. stavka 1. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] nemarno ili nepažljivo ponašanje dužnika koje je uzrok nastanka duga?

Ako je odgovor na drugo pitanje niječan,

3. čine li slučajevi navedeni u članku 23. stavku 2. točkama (a) do (f) Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] taksativan popis precizno utvrđenih i opravdanih okolnosti ili države [članice] mogu propisati druge precizno utvrđene i opravdane okolnosti?

Ako je odgovor na treće pitanje da države [članice] mogu propisati druge precizno utvrđene i opravdane okolnosti koje se razlikuju od slučajeva navedenih u članku 23. stavku 2. točkama (a) do (f) Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti],

4. trebaju li nove precizno utvrđene okolnosti koje propisuje država [članica o kojoj je riječ] u svakom slučaju biti opravdane nepoštenim postupanjem ili postupanjem u lošoj namjeri?

Ako je odgovor na [treće i četvrto] pitanje da države ne mogu propisati okolnosti koje se razlikuju od onih navedenih u članku 23. stavku 2. točkama (a) do (f) Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti], ili da, ako propišu druge, drukčije precizno utvrđene okolnosti, one trebaju biti opravdane dužnikovim nepoštenim postupanjem ili postupanjem u lošoj namjeri,

5. podrazumijeva li usklađeno tumačenje članka 23. Direktive [o restrukturiranju i nesolventnosti] to da se odredba poput članka 487. stavka 1. točke 2. [TRLC-a] ne primjenjuje ako se utvrdi da se vrlo teško kršenje poreznih propisa temelji na dužnikovu postupanju koje nije ni nepošteno ni postupanje u lošoj namjeri?"

## O prethodnim pitanjima

### *Prvo pitanje točka (a) u predmetu C-289/23 i treće pitanje u predmetu C-305/23*

25 Prvim pitanjem točkom (a) u predmetu C-289/23 i trećim pitanjem u predmetu C-305/23, sudovi koji su uputili zahtjeve, u biti, pitaju, treba li članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da je popis okolnosti koji se u njemu nalazi taksativan ili to nije slučaj i, u slučaju niječnog odgovora, imaju li države članice, u okviru prenošenja te direktive u svoje nacionalno pravo, mogućnost donošenja odredaba koje pristup otpustu dugova ograničavaju jače nego raniji nacionalni propis, time što uskraćuju ili ograničavaju pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane, u okolnostima različitima od onih koje su nabrojene u tom članku 23. stavku 2.

26 Što se tiče, kao prvo, pitanja je li popis iz članka 23. stavka 2. navedene direktive taksativan, valja utvrditi da je taj popis uveden izrazom „primjerice” i da se izrazi koji imaju isto značenje upotrebljavaju u drugim jezičnim verzijama te odredbe. Stoga iz teksta navedene odredbe proizlazi da različite okolnosti koje su u njoj navedene nisu navedene taksativno, već ilustrativno.

27 Takvo doslovno tumačenje članka 23. stavka 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti potkrijepljeno je uvodnom izjavom 80. te direktive, u kojoj se navodi da je zakonodavac Unije smatrao da države članice „ne bi trebale biti spriječene predvidjeti dodatna odstupanja u precizno određenim okolnostima i kada je to opravdano”.

28 Iz toga slijedi da taj članak 23. stavak 2. treba tumačiti na način da popis okolnosti koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice raspolažu marginom prosudbe koja im omogućuje da usvoje odredbe kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane, u okolnostima različitima od onih nabrojenih u toj odredbi, pod uvjetom da su, kao što to proizlazi iz teksta navedene odredbe, te okolnosti precizno utvrđene i da su takva odstupanja opravdana.

29 Što se tiče, kao drugo, pitanja mogu li države članice prilikom prenošenja Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti u svoje nacionalno pravo uvesti odstupanje od otpusta dugova koje nije bilo predviđeno nacionalnim propisom prije tog prenošenja, tako da se pristup pravu na otpust dugova jače ograniči, valja utvrditi da ni ta direktiva ni pripremni akti za njezino donošenje ne sadržavaju elemente na temelju kojih bi se moglo smatrati da je zakonodavac Unije namjeravao ograničiti marginu prosudbe kojom države članice raspolažu u tom pogledu tako da ih spriječi da u svoje nacionalno pravo uvedu takva odstupanja.

30 Naprotiv, time što je u članku 23. stavku 2. navedene direktive predvidio da države članice mogu pod određenim uvjetima „zadržati ili uvesti” odredbe kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu dugova, opozivaju prednosti otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane, zakonodavac Unije izričito je dao mogućnost državama članicama da uvedu, ako su ti uvjeti ispunjeni, takve odredbe koje prije nisu postojale.

31 Što se tiče navedenih uvjeta, članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti izričito podvrgava izvršavanje ovlasti tako dodijeljene državama članicama u tom članku 23. stavku 2., uvjetima da se odstupanja koja uvode odnose na „precizno utvrđen[e] okolnosti[…]” i da su „opravdana”. Iz toga slijedi da, kada nacionalni zakonodavac donese odredbe kojima se

predviđaju takva odstupanja, razlozi za ta odstupanja moraju proizlaziti iz nacionalnog prava ili iz postupka koji je doveo do tih odstupanja, a ti razlozi moraju imati legitiman javni interes (vidjeti, u tom smislu, presudu od 11. travnja 2024., Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Isključenje javnih tražbina iz otpusta duga), C-687/22, EU:C:2024:287, t. 42.).

32 U tom pogledu i uvodna izjava 78. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti, u kojoj se upućuje na odstupanja „koja su opravdana razlozima utvrđenima u nacionalnom pravu”, i uvodna izjava 81. te direktive, u kojoj se navodi postojanje „opravdanog razloga na temelju nacionalnog prava”, omogućuju zaključak da je zakonodavac Unije smatrao da je dovoljno da se poštuju pravila predviđena u tu svrhu u različitim nacionalnim pravima.

33 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje točku (a) u predmetu C-289/23 i na treće pitanje u predmetu C-305/23, valja odgovoriti tako da članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da popis okolnosti koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice, u okviru prenošenja te direktive u svoje nacionalno pravo, imaju mogućnost donošenja odredaba koje pristup otpustu dugova ograničavaju jače nego raniji nacionalni propis, time što uskraćuju ili ograničavaju pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane, u okolnostima različitima od onih koje su nabrojene u tom članku 23. stavku 2., pod uvjetom da su te okolnosti precizno utvrđene te da su takva odstupanja opravdana.

### *Prvo prethodno pitanje točke (b), (c) i (d) u predmetu C-289/23 te drugo i četvrto prethodno pitanje u predmetu C-305/23*

34 Prvim pitanjem točkama (b), (c) i (d) u predmetu C-289/23 te drugim i četvrtim pitanjem u predmetu C-305/23, koja valja razmotriti zajedno, sudovi koji su uputili zahtjeve, u biti, pitaju treba li članak 23. stavke 1. i 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji, u okviru prenošenja te direktive, mijenja redoslijed rangiranja tražbina u postupku u slučaju nesolventnosti koji se primjenjivao prije donošenja tog propisa, tako što nalaže plaćanje nepovlaštenih javnih tražbina nakon postupka u slučaju nesolventnosti ako se želi ostvariti pravo na otpust dugova, isključuje pristup otpustu dugova u okolnostima u kojima je dužnik postupao nemarno ili nepažljivo, a da pritom nije postupao nepošteno ili u zloj vjeri, i isključuje taj pristup ako je tijekom deset godina koje prethode zahtjevu za otpust dužnik konačnom upravnom odlukom kažnjen za vrlo tešku poreznu povredu, ili povredu iz područja socijalnog osiguranja ili povredu socijalne naravi, ili ako je u odnosu na njega donesena konačna odluka o proširenju odgovornosti, osim ako je taj dužnik, na dan podnošenja tog zahtjeva, u cijelosti podmirio svoje porezne i socijalne dugove.

35 Što se tiče, kao prvo, pitanja treba li članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se, u okviru prenošenja te direktive, mijenja redoslijed rangiranja tražbina u postupku u slučaju nesolventnosti koji se primjenjivao prije donošenja tog propisa, tako što nalaže plaćanje nepovlaštenih javnih tražbina ako se želi ostvariti pravo na otpust dugova, valja primijetiti, s jedne strane, da su postupak u slučaju nesolventnosti i postupak otpusta dugova dva različita postupka svaki s vlastitim ciljevima. Činjenica da otpis dugova ovisi o plaćanju javnih tražbina ne utječe na kvalifikaciju tih tražbina kao „povlaštenih”, „redovnih” ili „podređenih” nakon proglašenja nesolventnosti. Slijedom toga, obveza plaćanja nepovlaštenih javnih tražbina kako bi se moglo ostvariti pravo na otpust dugova, ne dovodi do izmjene redoslijeda rangiranja tražbina nakon postupka u slučaju nesolventnosti.

36 S druge strane, kao što to proizlazi iz točke 33. ove presude, nabrajanje sadržano u toj odredbi nije taksativno i države članice u okviru prenošenja navedene direktive u svoje nacionalno pravo mogu donijeti odredbe kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane, u određenim precizno utvrđenim okolnostima različitima od onih nabrojenih u toj odredbi, čak i ako te odredbe ograničavaju pristup pravu na otpust dugova više nego raniji nacionalni propis. U izvršavanju te mogućnosti država članica može naložiti plaćanje nepovlaštenih javnih tražbina nakon postupka radi nesolventnosti kako bi se moglo ostvariti pravo na otpust dugova.

37 Međutim, zakonodavac Unije izričito je podvrgnuo korištenje navedenom mogućnošću uvjetima da se odstupanja iz te odredbe odnose na „određen[e] precizno utvrđen[e] okolnosti[…]” i da su „opravdana”. Iz toga slijedi da, kada nacionalni zakonodavac donese odredbe kojima se predviđaju takva odstupanja, razlozi za ta odstupanja moraju proizlaziti iz nacionalnog prava ili iz postupka koji je doveo do tih odstupanja, a ti razlozi moraju imati legitiman javni interes (vidjeti, po analogiji, presudu od 8. svibnja 2024., Instituto da Segurança Social i dr., C-20/23, EU:C:2024:389, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

38 Nametanje, u ovom slučaju, obveze plaćanja nepovlaštenih javnih tražbina kako bi se moglo koristiti otpustom dugova odnosi se na precizno utvrđene okolnosti. Osim toga, činjenica da ta obveza omogućuje naplatu tražbina koje bi u slučaju proglašenja nesolventnosti javna uprava teško naplatila, nije prepreka tomu da se to odstupanje od otpusta dugova može opravdati. Naime, zahtijevajući isplatu tih nepovlaštenih javnih tražbina, zakonodavac može ostvarivati legitiman javni interes, što sud koji je uputio zahtjev ipak mora provjeriti.

39 Iz toga slijedi da članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se, u okviru prenošenja te direktive, nalaže isplata nepovlaštenih javnih tražbina nakon postupka radi nesolventnosti kako bi se moglo ostvariti pravo na otpust dugova, pod uvjetom da je ta obveza opravdana.

40 Što se tiče, kao drugo, pitanja protivi li se članku 23. stavku 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti nacionalni propis koji isključuje pristup otpustu dugova u okolnostima u kojima je dužnik postupao nemarno ili nepažljivo, a da pritom nije postupao nepošteno ili u zloj vjeri, valja utvrditi da, iako je točno da se članak 23. stavak 1. te direktive izričito odnosi na nesolventne poduzetnike koji su djelovali „nepošteno ili u lošoj namjeri”, takvo spominjanje ne postoji u stavku 2. tog članka.

41 Naime, navedeni članak 23. stavak 2. ograničava se na to da predvidi da države članice mogu zadržati ili uvesti odredbe kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu duga, opozivaju prednosti otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane „u određenim precizno utvrđenim okolnostima ako su takva odstupanja opravdana”, a da pri tome ne zahtijeva postojanje „nepoštenog” postupanja ili postupanja „u lošoj namjeri” od strane dotičnih poduzetnika.

42 Osim toga, okolnosti navedene kao primjer u istom članku 23. stavku 2., u kojima se mogu predvidjeti odstupanja od otpusta dugova, nisu obilježene postojanjem „nepoštenog” ponašanja ili ponašanja „u lošoj namjeri” predmetnih poduzetnika.

43 Valja dodati da te okolnosti u biti odgovaraju onima navedenima u uvodnim izjavama 79. i 80. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti te da iz tih uvodnih izjava ne proizlazi ni da je zakonodavac Unije želio ograničiti „precizno utvrđen[e] okolnosti[…]” iz članka 23. stavka 2. te direktive na slučajeve u kojima su predmetni poduzetnici djelovali nepošteno ili u lošoj namjeri.

44 Iz toga slijedi da taj članak 23. stavak 2. treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis koji isključuje pristup otpustu dugova u točno određenim precizno utvrđenim okolnostima u kojima dužnik nije djelovao nepošteno ili u lošoj namjeri.

45 Što se tiče, kao treće i posljednje, pitanja protivi li se navedenom članku 23. stavku 2. nacionalni propis kojim se isključuje pristup otpustu dugova ako je tijekom deset godina koje prethode zahtjevu za otpust dužnik konačnom upravnom odlukom kažnjen za vrlo tešku poreznu povredu, ili povredu iz područja socijalnog osiguranja ili povredu socijalne naravi, ili ako je u odnosu na njega donesena konačna odluka o proširenju odgovornosti, osim ako je taj dužnik, na dan podnošenja tog zahtjeva, u cijelosti podmirio svoje porezne i socijalne dugove, valja podsjetiti na to da, kao što to proizlazi iz točaka 28. do 33. ove presude, ta odredba dodjeljuje državama članicama marginu prosudbe time što izričito predviđa da one mogu zadržati ili donijeti odredbe „kojima se uskraćuje ili ograničava pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane u određenim precizno utvrđenim okolnostima ako su takva odstupanja opravdana”. Osim toga, kao što to proizlazi iz točke 29. ove presude, ni Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti ni pripremni akti za njezino donošenje ne sadržavaju elemente na temelju kojih bi se moglo zaključiti da je zakonodavac Unije namjeravao ograničiti tu marginu prosudbe.

46 S obzirom na to, kao što proizlazi iz točaka 31. i 37. ove presude, kada nacionalni zakonodavac usvaja odredbe kojima se predviđaju takva odstupanja, razlozi za ta odstupanja moraju proizlaziti iz nacionalnog prava ili iz postupka koji je doveo do tih odstupanja te se njima mora ostvarivati legitiman javni interes.

47 Stoga se članku 23. stavku 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti ne protivi nacionalni propis koji isključuje pristup otpustu dugova u određenim precizno utvrđenim okolnostima kao što je ona ako je tijekom deset godina koje prethode zahtjevu za otpust dužnik konačnom upravnom odlukom kažnjen za vrlo tešku poreznu povredu, ili povredu iz područja socijalnog osiguranja ili povredu socijalne naravi, ili ako je u odnosu na njega donesena konačna odluka o proširenju odgovornosti, osim ako je taj dužnik, na dan podnošenja tog zahtjeva, u cijelosti podmirio svoje porezne i socijalne dugove, pod uvjetom da iz nacionalnog prava proizlazi da se takvo isključenje opravdava ostvarivanjem legitimnog javnog interesa, što je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni. Nacionalno pravo stoga mora omogućiti utvrđivanje razloga u legitimnom javnom interesu koji u tim precizno utvrđenim okolnostima opravdava isključenje otpusta dugova.

48 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz točke 9. ove presude, španjolski zakonodavac je u preambuli Zakona 16/2022, čiji je cilj osigurati prenošenje Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti u španjolsko pravo, iznio razloge koji su ga naveli da predvidi odstupanja od otpusta dugova. Taj zakonodavac na tom mjestu osobito navodi da dužnik koji ispunjava uvjet dobre vjere može imati pristup otpustu svih svojih dugova, osim onih za koje se iznimno i zbog njihove posebne prirode smatra da ne mogu biti zakonito otpušteni. Te se iznimke osobito temelje na posebnoj važnosti namirenja određenih tražbina za pravedno i solidarno društvo utemeljeno na vladavini prava.

Među tim su tražbinama i javnopravne tražbine. Stoga se na otpust dugova za takve tražbine primjenjuju određena ograničenja te ga je moguće provesti samo prilikom prvog otpusta dugova, a ne prilikom naknadnih otpusta.

49 Na sudu koji je uputio zahtjev je da ocijeni, s jedne strane, predstavljaju li ti razlozi razloge u legitimnom javnom interesu i, s druge strane, proizlazi li iz nacionalnog zakonodavstva da navedeni razlozi opravdavaju isključenje otpusta dugova u precizno utvrđenim okolnostima kao što su one navedene u članku 487. stavku 1. točki 2. TRLC-a.

50 Kada je riječ o toj ocjeni, mora se podsjetiti na to da su države članice dužne izvršavati svoju nadležnost poštujući pravo Unije i njegova opća načela te, slijedom toga, poštujući načelo razmjernosti. Iz toga slijedi da predmetna nacionalna mjera ne smije prekoračiti granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje legitimno zadanih ciljeva te mjere (vidjeti, u tom smislu, presudu od 24. veljače 2022., Agenzia delle dogane e dei monopoli i Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, t. 36. i 37. i navedenu sudsku praksu). Ona stoga ne može utjecati na obvezu država članica iz članka 20. stavka 1. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti da osiguraju da nesolventni poduzetnici imaju pristup barem jednom postupku koji može dovesti do potpunog otpusta dugova.

51 Stoga, ako sud koji je uputio zahtjev smatra da je isključenje iz otpusta dugova u okolnostima poput onih definiranih u članku 487. stavku 1. točki 2. TRLC-a nacionalni zakonodavac opravdao u ime legitimnog javnog interesa, na njemu je da, s obzirom na navedeno načelo, ocijeni opravdava li taj interes, među ostalim, to da se taj zahtjev primjenjuje na te dugove tijekom deset godina koje su prethodile zahtjevu za otpust i da se eventualno kašnjenje prilikom donošenja odluke o proširenju odgovornosti ne može uzeti u obzir.

52 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje, točke (b), (c) i (d), u predmetu C-289/23 te na drugo i četvrto pitanje u predmetu C-305/23, valja odgovoriti tako da članak 23. stavke 1. i 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis koji, u okviru prenošenja te direktive, dužniku nalaže plaćanje nepovlaštenih javnih tražbina nakon postupka radi nesolventnosti ako želi ostvariti pravo na otpust dugova, isključuje pristup otpustu dugova u okolnostima u kojima je dužnik postupao nemarno ili nepažljivo, a da pritom nije postupao nepošteno ili u zloj vjeri, i isključuje taj pristup ako je tijekom deset godina koje prethode zahtjevu za otpust dužnik konačnom upravnom odlukom kažnjen za vrlo tešku poreznu povredu, ili povredu iz područja socijalnog osiguranja ili povredu socijalne naravi, ili ako je u odnosu na njega donesena konačna odluka o proširenju odgovornosti, osim ako je taj dužnik, na dan podnošenja tog zahtjeva, u cijelosti podmirio svoje porezne i socijalne dugove, pod uvjetom da su ta odstupanja opravdana na temelju nacionalnog prava.

### *Prvo pitanje točka (e) u predmetu C-289/23*

53 Svojim prvim pitanjem točkom (e) u predmetu C-289/23 sud koji je uputio zahtjev, u biti, pita treba li članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji isključuje pristup otpustu dugova u određenom slučaju, a da pritom nacionalni zakonodavac nije opravdao to isključenje.

54 U tom pogledu, kao što to proizlazi iz točke 46. ove presude, zakonodavac Unije izričito je uvjetovao korištenje mogućnošću koja je tom odredbom dodijeljena državama članicama time da su odstupanja usvojena na temelju te odredbe „opravdana".

55 Iz Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti proizlazi da opravdanje koje država članica mora dati u prilog odstupanju poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku mora proizlaziti bilo iz postupka koji je doveo do njega bilo iz nacionalnog prava. Tako, kad je riječ o prvoj pretpostavci, kada su na temelju nacionalnog prava pripremni radovi, preambula i obrazloženja zakonodavnih ili regulatornih akata njihov sastavni dio, ili su relevantni za njihovo tumačenje, i ako sadržavaju opravdanje za odstupanje koje je zadržano ili uvedeno korištenjem mogućnosti predviđene u članku 23. stavku 2. te direktive, valja smatrati da je to opravdanje u skladu sa zahtjevima te odredbe. Osim toga, što se tiče drugog slučaja, navedeno opravdanje može se nalaziti i u drugim odredbama nacionalnog prava različitima od one koja sadržava to odstupanje, kao što je to neka nacionalna ustavna, zakonodavna ili regulatorna odredba (vidjeti, u tom smislu, presudu od 8. svibnja 2024., Instituto da Segurança Social i dr., C-20/23, EU:C:2024:389, t. 37.).

56 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje točku (e) u predmetu C-289/23 valja odgovoriti tako da članak 23. stavak 2. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis koji isključuje pristup otpustu dugova u određenom slučaju, a da pritom nacionalni zakonodavac nije opravdao to isključenje.

### *Drugo pitanje točka (a) u predmetu C-289/23*

57 Svojim drugim pitanjem točkom (a) u predmetu C-289/23, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da je popis posebnih kategorija duga koji se u njemu nalazi taksativan ili to nije slučaj, i, ako nije, imaju li države članice mogućnost isključiti iz otpusta duga posebne kategorije duga različite od onih navedenih u toj odredbi, pod uvjetom da je takvo isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

58 Valja utvrditi da je to pitanje u biti istovjetno trećem pitanju postavljenom u predmetu u kojem je donesena presuda od 11. travnja 2024., Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Isključenje javnih tražbina iz otpusta duga) (C-687/22, EU:C:2024:287, t. 25. i 36.).

59 Stoga, kao što proizlazi iz točke 44. i točke 2. izreke te presude, na drugo pitanje točku (a) u predmetu C-289/23 valja odgovoriti tako da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da popis posebnih kategorija duga koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice mogu isključiti iz otpusta duga posebne kategorije duga različite od onih navedenih u toj odredbi, pod uvjetom da je takvo isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

### *Drugo pitanje točke (b) i (e) u predmetu C-289/23*

60 Svojim drugim pitanjem točkama (b) i (e) u predmetu C-289/23 sud koji je uputio zahtjev, u biti, pita treba li članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis za prenošenje kojim se predviđa opće isključenje javnopravnih tražbina iz otpisa dugova zbog toga što je podmirenje tih tražbina osobito važno za pravedno i solidarno društvo utemeljeno na vladavini prava, osim u vrlo strogim okolnostima i količinskim ograničenjima, neovisno o naravi navedenih tražbina i okolnostima u kojima su nastale, i kojim se, posljedično, ograničava doseg nacionalnih odredbi koje se odnose na otpust dugova koje su se prije donošenja tog propisa primjenjivale na tu kategoriju tražbina.

61 U tom pogledu, valja, s jedne strane, podsjetiti, kao što to proizlazi iz točke 59. ove presude, na to da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da popis posebnih kategorija duga koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice mogu isključiti iz otpusta duga posebne kategorije duga različite od onih navedenih u toj odredbi, pod uvjetom da je takvo isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

62 Što se tiče, s druge strane, pitanja mogu li države članice prilikom prenošenja te direktive u svoje nacionalno pravo isključiti iz otpisa dugova kategorije tražbina čije isključenje nije bilo predviđeno nacionalnim propisom koji je prethodio tom prenošenju, valja utvrditi da ni navedena direktiva ni pripremni akti za njezino donošenje ne sadržavaju elemente na temelju kojih bi se moglo smatrati da je zakonodavac Unije namjeravao ograničiti marginu prosudbe država članica na način da ih spriječi da donesu odredbe kojima se iz otpisa dugova isključuju kategorije tražbina koje iz toga nisu bile isključene prije navedenog prenošenja.

63 Naprotiv, time što je u članku 23. stavku 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti predvidio da, pod određenim uvjetima, države članice „mogu iz otpusta duga isključiti posebne kategorije duga ili ograničiti pristup otpustu duga ili utvrditi dulje razdoblje otpusta”, zakonodavac Unije izričito je dao mogućnost državama članicama da usvoje, ako su ti uvjeti ispunjeni, odredbe kojima se iz otpisa duga isključuju kategorije tražbina koje prethodno nisu bile isključene.

64 S obzirom na navedeno, zakonodavac Unije izričito je uvjetovao korištenje mogućnošću koja je tako dodijeljena državama članicama navedenom odredbom time da su takva isključenja opravdana. Iz toga slijedi da, kada nacionalni zakonodavac donese odredbe kojima se predviđaju takva odstupanja, razlozi za ta odstupanja moraju proizlaziti iz nacionalnog prava ili iz postupka koji je doveo do tih odstupanja, a ti razlozi moraju ostvarivati legitiman javni interes (presuda od 11. travnja 2024., Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Isključenje javnih tražbina iz otpusta duga), C-687/22, EU:C:2024:287, t. 42.).

65 U tom pogledu, i uvodna izjava 78. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti, u kojoj se upućuje na odstupanja „koja su opravdana razlozima utvrđenima u nacionalnom pravu”, i uvodna izjava 81. te direktive, u kojoj se navodi postojanje „opravdanog razloga na temelju nacionalnog prava”, omogućuju zaključak da je zakonodavac Unije smatrao da je dovoljno da se poštuju pravila predviđena u tu svrhu u različitim nacionalnim pravima (presuda od 11. travnja 2024., Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Isključenje javnih tražbina iz otpusta duga), C-687/22, EU:C:2024:287, t. 43.).

66 U ovom je slučaju na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni opravdava li razlog koji se odnosi na posebnu važnost ispunjenja javnopravnih tražbina za pravedno i solidarno društvo utemeljeno na vladavini prava, koji je naveden u preambuli Zakona 16/2022, opće isključenje otpisa dugova za te tražbine predviđeno člankom 489. stavkom 1. točkom 5. tog zakona, osim u vrlo strogim okolnostima i količinskim ograničenjima, neovisno o naravi navedenih tražbina i okolnostima u kojima su nastale. Prilikom te ocjene morat će uzeti u obzir obvezu poštovanja načela proporcionalnosti, kao što je to navedeno u točki 50. ove presude.

67 S obzirom na prethodno navedeno, na drugo pitanje točke (b) i (e) u predmetu C-289/23 valja odgovoriti tako da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis za prenošenje kojim se predviđa opće isključenje javnopravnih tražbina iz otpisa dugova zbog toga što je podmirenje tih tražbina osobito važno za pravedno i solidarno društvo utemeljeno na vladavini prava, osim u vrlo strogim okolnostima i količinskim ograničenjima, neovisno o naravi navedenih tražbina i okolnostima u

kojima su nastale, i kojim se, posljedično, ograničava doseg nacionalnih odredbi koje se odnose na otpust dugova koje su se prije donošenja tog propisa primjenjivale na tu kategoriju tražbina, pod uvjetom da je to isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

### *Drugo pitanje točka (c) u predmetu C-289/23*

68 Svojim drugim pitanjem točkom (c) u predmetu C-289/23 sud koji je uputio zahtjev, u biti, pita treba li članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se utvrđuje opće pravilo o isključenju javnopravnih tražbina iz otpisa dugova, zbog toga što javnim vjerovnicima daje povlašteni tretman u odnosu na druge vjerovnike.

69 U tom pogledu, s jedne strane, iz sudske prakse navedene u točkama 59. i 61. ove presude proizlazi da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da popis posebnih kategorija duga koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice mogu isključiti iz otpusta duga posebne kategorije duga različite od onih navedenih u toj odredbi, pod uvjetom da je takvo isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

70 S druge strane, ni Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti ni pripremni akti za njezino donošenje ne sadržavaju elemente kojima bi se mogla potkrijepiti teza prema kojoj je, s obzirom na unutarnju dosljednost kategorija duga izričito navedenih u članku 23. stavku 4. te direktive, zakonodavac Unije namjeravao ograničiti marginu prosudbe država članica u pogledu isključenja iz otpusta duga kategorija duga različitih od onih navedenih u toj odredbi, poput poreznih tražbina i tražbina iz socijalne sigurnosti. Naprotiv, iz tih pripremnih akata osobito proizlazi da je zakonodavac imao stvarnu želju da se državama članicama ostavi određena margina prosudbe kako bi one prilikom prenošenja navedene direktive u svoje nacionalno pravo mogle uzeti u obzir gospodarsku situaciju i nacionalne pravne strukture (presuda od 8. svibnja 2024., Instituto da Segurança Social i dr., C-20/23, EU:C:2024:389, t. 42. i navedena sudska praksa).

71 Osim toga, Sud je presudio da isključenje tražbina poput poreznih tražbina i tražbina iz socijalne sigurnosti iz otpusta duga može biti opravdano. Naime, nisu sve tražbine iste naravi, vjerovnici nemaju jednako svojstvo i naplata tih tražbina može služiti posebnim ciljevima. Stoga, s obzirom na narav poreznih tražbina i tražbina iz socijalne sigurnosti te cilj ubiranja poreza i socijalnih doprinosa, države članice mogu legitimno smatrati da se javni institucionalni vjerovnici ne nalaze u usporedivoj situaciji kao i komercijalni ili privatni vjerovnici u pogledu naplate dotičnih tražbina. U tim okolnostima mogućnost isključivanja poreznih tražbina i tražbina iz socijalne sigurnosti iz otpusta duga ne dovodi do neopravdanog davanja prednosti javnim institucionalnim vjerovnicima u odnosu na druge vjerovnike koji ne uživaju to isključenje (vidjeti, u tom smislu, presudu od 8. svibnja 2024., Instituto da Segurança Social i dr., C-20/23, EU:C:2024:389, t. 43.).

72 Stoga je Sud presudio da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da države članice mogu isključiti određene posebne kategorije duga iz otpusta duga, kao što su porezne tražbine i tražbine iz socijalne sigurnosti, i tako im dodijeliti povlašteni status, pod uvjetom da je takvo isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava (vidjeti, u tom smislu, presudu od 8. svibnja 2024., Instituto da Segurança Social i dr., C-20/23, EU:C:2024:389, t. 45.).

73 Stoga na drugo pitanje točku (c) u predmetu C-289/23 valja odgovoriti tako da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se utvrđuje opće pravilo o isključenju javnopravnih tražbina iz otpisa dugova, zbog toga što javnim vjerovnicima daje povlašteni tretman u odnosu na druge vjerovnike, pod uvjetom da je to isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

### *Drugo pitanje točka (d) u predmetu C-289/23*

74 Svojim drugim pitanjem točkom (d) u predmetu C-289/23 sud koji je uputio zahtjev, u biti, pita treba li članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se predviđa ograničenje otpusta duga za određenu kategoriju tražbina uvođenjem gornje granice iznad koje je taj otpust isključen, pri čemu ta gornja granica nije utvrđena s obzirom na iznos predmetnog duga.

75 U tom pogledu valja utvrditi da, za razliku od članka 20. stavka 2. te direktive, koji državama članicama koje uvjetuju potpuni otpust dugova djelomičnom otplatom dugova od strane poduzetnika, nameće obvezu da osiguravaju da se ta obveza otplate „temelji na pojedinačnoj situaciji poduzetnika i posebno da je razmjerna ovršivom ili raspoloživom dohotku i imovini poduzetnika tijekom razdoblja otpusta i da uzima u obzir pravičan interes vjerovnika”, člankom 23. stavkom 4. te direktive izričito se ne predviđa da države članice, kada predviđaju ograničenje mogućnosti otpusta dugova, moraju odrediti gornju granicu utvrđenu na temelju stvarnog iznosa predmetnog duga, niti ne sadržava nijedan element kojim bi se mogla potkrijepiti teza prema kojoj je zakonodavac Unije namjeravao ograničiti marginu prosudbe kojom države članice raspolažu kada predviđaju takva ograničenja.

76 Upravo kada je riječ o margini prosudbe kojom raspolažu države članice na temelju potonje odredbe, Sud je presudio da istu treba tumačiti na način da ne ograničava marginu prosudbe kojom države članice raspolažu u pogledu izbora kategorija duga različitih od onih navedenih u toj odredbi koje namjeravaju isključiti iz otpusta duga (presuda od 11. travnja 2024., Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Isključenje javnih tražbina iz otpusta duga), C-687/22, EU:C:2024:287, t 41.).

77 No, kao što je to nezavisni odvjetnik, u biti, istaknuo u točki 35. svojeg mišljenja, bilo bi paradoksalno da je zakonodavac Unije jače ograničio marginu prosudbe kojom raspolažu države članice kada ograničavaju mogućnost otpusta dugova, nego onu kojom raspolažu kada isključuju određenu kategoriju tražbina iz otpusta dugova.

78 Privremeno stoga valja zaključiti da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da se njime ne ograničava margina prosudbe kojom države članice raspolažu u pogledu ograničenja mogućnosti otpisa dugova koja namjeravaju uvesti.

79 S obzirom na navedeno, s jedne strane, kao što to proizlazi iz točke 64. ove presude, zakonodavac Unije izričito je uvjetovao korištenje mogućnošću koja je tim člankom 23. stavkom 4. dodijeljena državama članicama time da su takva ograničenja mogućnosti otpusta dugova opravdana. Iz toga slijedi da, kada nacionalni zakonodavac usvoji odredbe kojima se predviđaju takva odstupanja, razlozi za ta odstupanja moraju proizlaziti iz nacionalnog prava ili iz postupka koji je doveo do tih odstupanja, a ti razlozi moraju ostvarivati legitiman javni interes.

80 U tom pogledu, iz sudske prakse navedene u točki 65. ove presude proizlazi da i uvodna izjava 78. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti, u kojoj se upućuje na odstupanja „koja su opravdana razlozima utvrđenima u nacionalnom pravu”, i uvodna izjava 81. te direktive, u kojoj se navodi postojanje „opravdanog razloga na temelju nacionalnog prava”, omogućuju zaključak da je zakonodavac Unije smatrao da je dovoljno da se poštuju pravila predviđena u tu svrhu u različitim nacionalnim pravima.

81 S druge strane, kao što to proizlazi iz točke 50. ove presude, kada države članice izvršavaju diskrecijsku ovlast u vezi s odstupanjima koja mogu usvojiti na temelju članka 23. stavka 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti, one moraju poštovati načelo proporcionalnosti. Sredstva koja izaberu stoga ne smiju prelaziti granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje cilja koji se njima želi postići i ne smiju dovesti u pitanje ciljeve te direktive, odnosno, u ovom slučaju, cilj osiguranja da nesolventni poduzetnici imaju pristup barem jednom postupku koji može dovesti do potpunog otpusta dugova.

82 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje točku (d) u predmetu C-289/23 valja odgovoriti tako da članak 23. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis kojim se predviđa ograničenje otpusta duga za određenu kategoriju tražbina uvođenjem gornje granice iznad koje je taj otpust isključen, pri čemu ta gornja granica nije utvrđena s obzirom na iznos predmetnog duga, pod uvjetom da je to ograničenje opravdano na temelju nacionalnog prava.

### *Prvo pitanje u predmetu C-305/23*

83 Svojim prvim pitanjem u predmetu C-305/23 sud koji je uputio zahtjev, u biti, pita treba li Direktivu o restrukturiranju i nesolventnosti tumačiti na način da, kada nacionalni zakonodavac odluči iskoristiti mogućnost predviđenu u članku 1. stavku 4. te direktive i proširi primjenu postupaka koji omogućuju otpust dugova nesolventnih poduzetnika na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici, pravila koja su postala primjenjiva na te fizičke osobe na temelju takvog proširenja moraju biti u skladu s odredbama glave III. navedene direktive.

84 Španjolska vlada i Europska komisija osporavaju dopuštenost tog pitanja zbog razloga što nije relevantno. U prilog tom osporavanju Komisija ističe da je očito da je predmetni dužnik, iako danas ne obavlja poduzetničku djelatnost, obavljao takvu djelatnost u trenutku nastanka činjenica iz glavnog postupka i da to ima odlučujuću važnost za primjenu Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti. Španjolska, pak, vlada tvrdi da to pitanje nije nužno za rješavanje spora u glavnom postupku jer se nacionalne odredbe o otpustu dugova primjenjuju na dužnika neovisno o tome je li poduzetnik ili nije.

85 U tom pogledu valja podsjetiti na to da za pitanja koja se odnose na pravo Unije vrijedi pretpostavka relevantnosti. Sud može odbiti odgovoriti na prethodno pitanje nacionalnog suda samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi mogao dati koristan odgovor na postavljena pitanja (presuda od 5. rujna 2024., W. GmbH, C-67/23, EU:C:2024:680, t. 44. i navedena sudska praksa).

86 U ovom slučaju traženo tumačenje članka 1. stavka 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti nije očito nepovezano s predmetom spora iz glavnog postupka u predmetu C-305/23. Naime, suprotno onomu što tvrdi Komisija, prvo pitanje u tom predmetu jest relevantno jer se, kao što je to navedeno u točki 21. ove presude, postupak radi nesolventnosti i postupak otpusta dugova

odnose na S. E. I. kao fizičku osobu, a ne kao na poduzetnika. Osim toga, činjenica da španjolsko pravo predviđa otpust dugova dužnika, neovisno o tome jesu li poduzetnici ili nisu, ne utječe na relevantnost tog pitanja kojim sud koji je uputio zahtjev pita trebaju li, kada se nacionalna pravila o otpisu duga primjenjuju na fizičke osobe, ta pravila biti u skladu s odredbama glave III. te direktive.

87 Što se tiče odgovora na navedeno pitanje, valja podsjetiti na to da članak 1. stavak 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti propisuje da države članice „mogu proširiti primjenu postupaka iz [tog članka 1. stavka 1. točke (b)] na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici”.

88 No, mora se utvrditi da je tekst navedenog članka 1. stavka 4. jednoznačan, zbog toga što samo predviđa jednostavno proširenje „postupaka iz” tog članka 1. stavka 1. točke (b), to jest onih koji omogućuju otpust dugova nastalih kod nesolventnih poduzetnika, na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici. U tom se tekstu nigdje ne spominje djelomično proširenje tih postupaka.

89 To tumačenje članka 1. stavka 4. Direktive o restrukturiranju i nesolventnosti potkrijepljeno je uvodnom izjavom 21. te direktive, u kojoj se navodi, među ostalim, da bi, iako navedena direktiva ne uključuje obvezujuća pravila u odnosu na prezaduženost potrošača, državama članicama bilo preporučljivo da „odredbe” te direktive o otpustu dugova što ranije počnu primjenjivati i na potrošače.

90 Valja dodati da Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti, uostalom, ne sadržava nijedan element kojim bi se mogla potkrijepiti teza prema kojoj je zakonodavac Unije namjeravao državama članicama dodijeliti marginu prosudbe u pogledu opsega primjene postupaka navedenih u članku 1. stavku 1. točki (b) te direktive na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici. Naprotiv, iz uvodne izjave 21. i članka 1. stavka 4. navedene direktive jasno proizlazi da je zakonodavac imao namjeru da ne da državama članicama pravo da odaberu „djelomično” ili „po želji” proširenje tih postupaka na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici.

91 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje u predmetu C-305/23 valja odgovoriti tako da Direktivu o restrukturiranju i nesolventnosti treba tumačiti na način da, kada nacionalni zakonodavac odluči iskoristiti mogućnost predviđenu u članku 1. stavku 4. te direktive i proširi primjenu postupaka koji omogućuju otpust dugova nesolventnih poduzetnika na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici, pravila koja su postala primjenjiva na te fizičke osobe na temelju takvog proširenja moraju biti u skladu s odredbama glave III. navedene direktive.

### *Peto prethodno pitanje u predmetu C-305/23*

92 Budući da, kao što to proizlazi iz točaka 40. do 44. ove presude, na četvrto pitanje u predmetu C-305/23, u biti, valja odgovoriti niječno, na peto pitanje u tom predmetu nije potrebno odgovoriti.

## Troškovi

93 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (drugo vijeće) odlučuje:

1. **Članak 23. stavak 2. Direktive (EU) 2019/1023 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o okvirima za preventivno restrukturiranje, otpustu duga i zabranama te o mjerama za povećanje učinkovitosti postupaka koji se odnose na restrukturiranje, nesolventnost i otpust duga i o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132 (Direktiva o restrukturiranju i nesolventnosti),**

   **treba tumačiti na način da:**

   **popis okolnosti koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice, u okviru prenošenja te direktive u svoje nacionalno pravo, imaju mogućnost donošenja odredaba koje pristup otpustu dugova ograničavaju jače nego raniji nacionalni propis, time što uskraćuju ili ograničavaju pristup otpustu duga, opozivaju prednosti takvog otpusta ili predviđaju dulja razdoblja za dobivanje potpunog otpusta duga ili dulja razdoblja zabrane, u okolnostima različitima od onih koje su nabrojene u tom članku 23. stavku 2., pod uvjetom da su te okolnosti precizno utvrđene te da su takva odstupanja opravdana.**

2. **Članak 23. stavke 1. i 2. Direktive 2019/1023,**

   **treba tumačiti na način da mu se:**

   **ne protivi nacionalni propis koji, u okviru prenošenja te direktive, dužniku nalaže plaćanje nepovlaštenih javnih tražbina nakon postupka radi nesolventnosti ako želi ostvariti pravo na otpust dugova, isključuje pristup otpustu dugova u okolnostima u kojima je dužnik postupao nemarno ili nepažljivo, a da pritom nije postupao nepošteno ili u zloj vjeri, i isključuje taj pristup ako je tijekom deset godina koje prethode zahtjevu za otpust dužnik konačnom upravnom odlukom kažnjen za vrlo tešku poreznu povredu, ili povredu iz područja socijalnog osiguranja ili povredu socijalne naravi, ili ako je u odnosu na njega donesena konačna odluka o proširenju odgovornosti, osim ako je taj dužnik, na dan podnošenja tog zahtjeva, u cijelosti podmirio svoje porezne i socijalne dugove, pod uvjetom da su ta odstupanja opravdana na temelju nacionalnog prava.**

3. **Članak 23. stavak 2. Direktive 2019/1023,**

   **treba tumačiti na način da mu se:**

   **protivi nacionalni propis koji isključuje pristup otpustu dugova u određenom slučaju, a da pritom nacionalni zakonodavac nije opravdao to isključenje.**

4. **Članak 23. stavak 4. Direktive 2019/1023,**

   **treba tumačiti na način da:**

   **popis posebnih kategorija duga koji se u njemu nalazi nije taksativan i da države članice mogu isključiti iz otpusta duga posebne kategorije duga različite od onih navedenih u toj odredbi, pod uvjetom da je takvo isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.**

5. **Članak 23. stavak 4. Direktive 2019/1023,**

**treba tumačiti na način da mu se:**

**ne protivi nacionalni propis za prenošenje kojim se predviđa opće isključenje javnopravnih tražbina iz otpisa dugova zbog toga što je podmirenje tih tražbina osobito važno za pravedno i solidarno društvo utemeljeno na vladavini prava, osim u vrlo strogim okolnostima i količinskim ograničenjima, neovisno o naravi navedenih tražbina i okolnostima u kojima su nastale, i kojim se, posljedično, ograničava doseg nacionalnih odredbi koje se odnose na otpust dugova koje su se prije donošenja tog propisa primjenjivale na tu kategoriju tražbina, pod uvjetom da je to isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.**

6. **Članak 23. stavak 4. Direktive 2019/1023,**

**treba tumačiti na način da mu se:**

**ne protivi nacionalni propis kojim se utvrđuje opće pravilo o isključenju javnopravnih tražbina iz otpisa dugova, zbog toga što javnim vjerovnicima daje povlašteni tretman u odnosu na druge vjerovnike, pod uvjetom da je to isključenje opravdano na temelju nacionalnog prava.**

7. **Članak 23. stavak 4. Direktive 2019/1023,**

**treba tumačiti na način da mu se:**

**ne protivi nacionalni propis kojim se predviđa ograničenje otpusta duga za određenu kategoriju tražbina uvođenjem gornje granice iznad koje je taj otpust isključen, pri čemu ta gornja granica nije utvrđena s obzirom na iznos predmetnog duga, pod uvjetom da je to ograničenje opravdano na temelju nacionalnog prava.**

8. **Direktivu 2019/1023,**

**treba tumačiti na način da:**

**kada nacionalni zakonodavac odluči iskoristiti mogućnost predviđenu u članku 1. stavku 4. te direktive i proširi primjenu postupaka koji omogućuju otpust dugova nesolventnih poduzetnika na nesolventne fizičke osobe koje nisu poduzetnici, pravila koja su postala primjenjiva na te fizičke osobe na temelju takvog proširenja moraju biti u skladu s odredbama glave III. navedene direktive.**

Potpisi