



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

8 maj 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Civilrättsligt samarbete – Direktiv (EU) 2019/1023 – Förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning – Artikel 20 – Tillgång till skuldavskrivning – Artikel 23 – Avvikelser – Artikel 23.4 – Uteslutning av vissa skuldkategorier från skuldavskrivning – Nationell lagstiftning enligt vilken fordringar avseende skatt och socialförsäkring inte kan omfattas av skuldavskrivning”

I mål C-20/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal da Relação do Porto (Appellationsdomstolen i Porto, Portugal) genom beslut av den 14 december 2022, som inkom till domstolen den 16 januari 2023, i målet

SF

mot

MV,

Instituto da Segurança Social IP,

Autoridade Tributária e Aduaneira,

Cofidis SA – Sucursal em Portugal,

ytterligare deltagare i rättegången:

José da Costa Araújo, i egenskap av konkursförvaltare för SF,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal, samt domarna F. Biltgen (referent), N. Wahl, J. Passer och M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

* Rättegångsspråk: portugisiska.

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- SF, genom U. Freitas, advogado,
- Instituto da Segurança Social IP, genom A. Serrano, advogada,
- Portugals regering, genom M. Afonso Brigas, P. Barros da Costa, A. de Almeida Morgado, I. Inverno och A. Rodrigues, samtliga i egenskap av ombud,
- Spaniens regering, genom A. Ballesteros Panizo, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom G. Braun, J.L. Buendía Sierra och I. Melo Sampaio, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 11 januari 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen dels av artikel 23.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1023 av den 20 juni 2019 om ramverk för förebyggande rekonstruktion, om skuldavskrivning och näringsförbud och om åtgärder för att göra förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning effektivare samt om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 (Rekonstruktions- och insolvensdirektiv) (EUT L 172, 2019, s. 18), dels av artikel 16 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan SF, en fysisk person som blivit insolvent (nedan kallad gäldenären), och å andra sidan MV, Instituto da Segurança Social IP (Socialförsäkringsorganet, Portugal), Autoridade Tributária e Aduaneira (Skatte- och tullmyndigheten, Portugal) och Cofidis SA – Sucursal em Portugal. Målet rör en ansökan om skuldavskrivning som gäldenären gett in i ett insolvensförfarande rörande honom.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 Skälen 78 och 81 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet har följande lydelse:
”(78) En fullständig skuldavskrivning eller näringsförbud som löper ut efter en period på högst tre år är inte lämpligt under alla omständigheter, och det kan därför vara nödvändigt att införa avvikelser från denna regel om de är vederbörligen motiverade av skäl som fastställts i nationell rätt Sådana avvikelser bör till exempel införas om gäldenären är

ohederlig eller har handlat i ond tro. Om entreprenörer inte antas vara hederliga och handla i god tro enligt nationell rätt bör bevisbördan för att de är hederliga och handlar i god tro inte göra det onödigt svårt eller betungande för dem att bli föremål för förfarandet.

...

(81) Om det enligt nationell rätt finns ett vederbörligen motiverat skäl kan det vara lämpligt att begränsa möjligheten till skuldavskrivning för vissa skuldkategorier. Det bör endast vara möjligt för medlemsstaterna att undanta skulder med säkerhet från skulder som kan avskrivas upp till säkerhetens värde enligt nationell rätt, medan resten av skulden bör behandlas som skuld utan säkerhet. Medlemsstaterna bör kunna utesluta ytterligare skuldkategorier när det är vederbörligen motiverat.”

4 Artikel 2.1 led 10 i direktivet har följande lydelse:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

10. *fullständig skuldavskrivning*: att verkställbarheten mot entreprenören angående dennes avskrivningsbara skulder upphör eller att utestående avskrivningsbara skulder som sådana upphävs, som en del av ett förfarande som kan omfatta realisering av tillgångar eller en betalningsplan eller bådadera.”

5 I artikel 20 i direktivet, med rubriken ”Tillgång till skuldavskrivning”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska säkerställa att insolventa entreprenörer har tillgång till åtminstone ett förfarande som kan leda till fullständig skuldavskrivning i enlighet med detta direktiv.

Medlemsstaterna får kräva att den näringsverksamhet eller affärsverksamhet eller det hantverk eller yrke som en insolvent entreprenörs skulder gäller ska ha upphört.

2. Medlemsstater i vilka fullständig skuldavskrivning är förenad med villkor om att entreprenören återbetalar delar av skulden ska säkerställa att den tillhörande återbetalningsskyldigheten bygger på entreprenörens individuella situation och framför allt står i proportion till entreprenörens utmätningsbara eller disponibla inkomst och utmätningsbara eller disponibla tillgångar under avskrivningsperioden samt beaktar borgenärernas rättmätiga intressen.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att entreprenörer vars skulder har avskrivits har tillgång till relevant och aktuell information om befintliga nationella ramverk för företagsstöd för entreprenörer samt att de kan utnyttja sådana ramverk.”

6 Artikel 23 i direktivet har rubriken ”Avvikelser”. I punkt 4 i den artikeln föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får utesluta vissa skuldkategorier från skuldavskrivning eller begränsa tillgången till skuldavskrivning eller föreskriva en längre skuldavskrivningsperiod om sådan uteslutning, begränsning eller längre period är vederbörligen motiverad, till exempel avseende

a) skulder med säkerhet,

- b) skulder som härrör från eller har anknytning till straffrättsliga påföljder,
- c) skulder som härrör från utomobligatoriskt ansvar,
- d) skulder rörande underhållsskyldighet som har sin grund i familje-, släktskaps-, äktenskaps- eller svågerlagsförhållande,
- e) skulder som uppkommit efter ansökan om eller inledande av det förfarande som leder till en skuldavskrivning, och
- f) skulder som härrör från skyldigheten att betala kostnaderna för det förfarande som leder till en skuldavskrivning.”

7 I artikel 34.1 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska senast den 17 juli 2021 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv, med undantag för de bestämmelser som är nödvändiga för att följa artikel 28 a, b och c, som ska antas och offentliggöras senast den 17 juli 2024, och de bestämmelser som är nödvändiga för att följa artikel 28 d, som ska antas och offentliggöras senast den 17 juli 2026. De ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till [Europeiska] kommissionen.

De ska tillämpa de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv från och med den 17 juli 2021, med undantag för de bestämmelser som är nödvändiga för att följa artikel 28 a, b och c, som ska tillämpas från och med den 17 juli 2024 och de bestämmelser som är nödvändiga för att följa artikel 28 d, som ska tillämpas från och med den 17 juli 2026.”

8 I enlighet med artikel 35 i detta direktiv, i vilken det föreskrivs att direktivet träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, trädde direktivet i kraft den 16 juli 2019.

Portugisisk rätt

CIRE

9 Artikel 235 i Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (lagen om insolvens och företagsrekonstruktion), godkänd genom Decreto-Lei n.º 53/2004 (lagdekret nr 53/2004) av den 18 mars 2004 (*Diário da República* I, serie I-A, nr 66, av den 18 mars 2004), i dess lydelse enligt Lei n.º 9/2022 (lag nr 9/2022) av den 11 januari 2022 (*Diário da República*, serie 1, nr 7, av den 11 januari 2022) (nedan kallad CIRE), med rubriken ”Allmän princip”, har följande lydelse:

”Om gäldenären är en fysisk person kan han eller hon, på de villkor som anges i detta kapitel, befrias från skyldigheten att betala insolvensfordringar som inte har betalats under insolvensförfarandet eller inom tre år efter det att det avslutats.”

10 I artikel 242.2 CIRE föreskrivs följande:

”Gäldenärens eller tredje mans beviljande av särskilda förmåner till en insolvensborgenär är ogiltigt”

- 11 I artikel 245.2 d CIRE föreskrivs att skuldavskrivningen bland annat inte omfattar ”skattefordringar och socialförsäkringsfordringar”.
- 12 Under år 2022 införlivade Republiken Portugal rekonstruktions- och insolvensdirektivet genom lag nr 9/2022 av den 11 januari 2022. Detta medförde inte någon ändring i förteckningen i artikel 245.2 CIRE över fordringar, däribland skattefordringar och socialförsäkringsfordringar, som inte kan omfattas av skuldavskrivning. Denna lag innehåller inte någon motivering till att dessa fordringar undantas.

LGT

- 13 I lei Geral Tributária (allmän skattelag), godkänd genom Decreto-Lei n.º 398/98 (lagdekret nr 398/98) av den 17 december 1998 (*Diário da República* I, serie I-A, nr 290, av den 17 december 1998) (nedan kallad LGT), anges och definieras allmänna rättsliga principer i portugisisk skatterätt, skattemyndighetens befogenheter och det skydd som tillerkänns skattskyldiga.
- 14 I artikel 5 LGT föreskrivs följande:
- ”1. Beskattningens syfte är att tillgodose statens och andra offentliga organs finansieringsbehov samt främja social rättvisa, lika möjligheter och en nödvändig utjämning av förmögenhets- och inkomstklyftor.
2. Beskattningen ska vara förenlig med principerna om allmängiltighet, likabehandling, legalitet och materiell rättvisa.”
- 15 Artikel 30.2 och 30.3 LGT har följande lydelse:
- ”2. Skatteskulder är inte disponibla och villkor för nedsättning eller avskrivning av sådan skuld får endast fastställas med iakttagande av den skatterättsliga principen om likabehandling och legalitet.
3. Bestämmelserna i föregående stycke äger företräde framför eventuell speciallagstiftning.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 16 Galdenären förklarades insolvent genom en lagakraftvunnen dom som meddelades den 18 juni 2018.
- 17 Den 23 januari 2019 förklarade domstolen i första instans att galdenärens ansökan om skuldavskrivning kunde tas upp till sakprövning.
- 18 Den 29 juli 2022 lade galdenärens konkursförvaltare fram en slutrapport, i vilken det angavs att galdenären borde ha rätt till skuldavskrivning.
- 19 Genom beslut av den 3 oktober 2022 beviljades galdenären skuldavskrivning. Skatte- och socialförsäkringsfordringarna undantogs därvid, med tillämpning av artikel 245.2 d CIRE.

- 20 Galdenären överklagade detta beslut till Tribunal da Relação do Porto (Appellationsdomstolen i Porto, Portugal), som är hänskjutande domstol i förevarande mål. Till stöd för sitt överklagande gjorde han gällande att artikel 245.2 CIRE är oförenlig med artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet. Att föreskriva att skatte- och socialförsäkringsfordringar inte kan omfattas av skuldavskrivning är nämligen inte ”vederbörligen motiverat”, och strider således mot kravet i sistnämnda bestämmelse. Galdenären anser att detta undantag dessutom hindrar genomförandet av de mål som eftersträvas med direktivet.
- 21 Den hänskjutande domstolen har konstaterat att lag nr 9/2022 av den 11 januari 2022, genom vilken nämnda direktiv införlivades med portugisisk rätt, inte innehåller någon motivering till undantaget och att någon sådan motivering inte heller angavs i lagförslaget. Den hänskjutande domstolen har uppgett att den anser det vara oklart huruvida artikel 245.2 CIRE är förenlig med direktivet och dessutom huruvida det undantag som föreskrivs i denna bestämmelse utgör ett hinder för de mål som eftersträvas med EUF-fördraget och för unionsrättens ändamålsenliga verkan.
- 22 Mot denna bakgrund beslutade Tribunal da Relação do Porto (Appellationsdomstolen i Porto) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
- ”1) Ska artikel 23.4 i [rekonstruktions- och insolvensdirektivet] tolkas så, att det är tillåtet att utesluta andra skulder (utöver dem som specifikt räknas upp [i den bestämmelsen]) endast om det är ’vederbörligen motiverat’?
 - 2) Ska medlemsstaternas möjlighet att utesluta skuldkategorier från skuldavskrivning (förutsatt att ett sådant undantag är vederbörligen motiverat, enligt vad som föreskrivs i artikel 23.4 i [rekonstruktions- och insolvensdirektivet]) tolkas så, att medlemsstaterna får utesluta skattefordringar (som inte anges i den artikeln) och därmed försätta sig själva i en privilegierad ställning?
 - 3) Om dessa tolkningsfrågor besvaras jakande, vilka kriterier måste då motiveringen uppfylla, enligt unionsrätten, för att den ska vara förenlig med de allmänna unionsrättsliga principer och grundläggande rättigheter som unionslagstiftaren och de nationella lagstiftarna har att iaktta (förbud mot diskriminering på grund av nationalitet (artikel 18 FEUF) och näringsfrihet (artikel 16 i [stadgan]) samt de grundläggande ekonomiska friheterna på den inre marknaden?
 - 4) Om svaret på denna fråga är nekande, omfattar då definitionerna (i unionsrättslig mening och vad avser tolkningen av [rekonstruktions- och insolvensdirektivet]) av begreppen ’skulder som härrör från eller har anknytning till straffrättsliga påföljder’ och ’skulder som härrör från utomobligatoriskt ansvar’ även skatteskulder, såsom stadgas i den nationella lag som genomför [rekonstruktions- och insolvensdirektivet] (lag nr 9/2022, av den 11 januari 2022)?”

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

- 23 Den spanska regeringen anser att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning. Denna regering har därvid anfört att rekonstruktions- och insolvensdirektivet inte var tillämpligt på det förfarande som gav upphov till det nationella målet, eftersom den aktuella ansökan om skuldbefrielse gjordes före dagen för direktivets ikraftträdande.

- 24 Det ska i detta avseende erinras om att det, inom ramen för det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som införts genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 22 februari 2024, *Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid m.fl.*, C-59/22, C-110/22 och C-159/22, EU:C:2024:149, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 25 Frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras således vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågeställningen är hypotetisk eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 22 februari 2024, *Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid m.fl.*, C-59/22, C-110/22 och C-159/22, EU:C:2024:149, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 26 Det framgår i övrigt av artikel 35 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet att det trädde i kraft den 16 juli 2019. I artikel 34.1 i direktivet föreskrivs vidare att medlemsstaterna senast den 17 juli 2021 ska anta, offentliggöra och tillämpa de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa, bland annat, artikel 23 i direktivet. Från och med detta datum var medlemsstaterna således, i enlighet med artikel 288 tredje stycket FEUF, skyldiga att säkerställa den fulla verkan av direktivets artikel 23 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 september 2021, *kommissionen mot Tyskland (Införlivande av direktiven 2009/72 och 2009/73)*, C-718/18, EU:C:2021:662, punkt 118 och där angiven rättspraxis)
- 27 I förevarande fall antogs det beslutet om skuldavskrivning som är aktuellt i det nationella målet den 3 oktober 2022. Den dagen var således den domstol som antog beslutet skyldig att göra detta med iakttagande av de mål och skyldigheter som fastställts i rekonstruktions- och insolvensdirektivet, för att följa artikel 288 tredje stycket FEUF.
- 28 Denna bedömning påverkas inte av att den ansökan om skuldavskrivning som utmynnade i detta beslut ingavs innan direktivet trädde i kraft. I artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet föreskrivs en möjlighet för medlemsstaterna att utesluta vissa skuldkategorier från skuldavskrivning, begränsa tillgången till skuldavskrivning eller föreskriva en längre skuldavskrivningsperiod, under förutsättning att dessa avvikelser är vederbörligen motiverade. För såvitt detta motiveringskrav begränsar medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att besluta om dessa avvikelser, är det avsett att gälla även i fall när ansökan om skuldavskrivning lämnats in före ikraftträdandet av detta direktiv men beslutet angående denna ansökan fattas efter tidsfristen för införlivande av direktivet.
- 29 Rekonstruktions- och insolvensdirektivet är således tillämpligt i det nationella målet och begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 30 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas på så sätt att det är möjligt att från skuldavskrivning utesluta vissa skuldkategorier som inte räknas upp i denna bestämmelse endast om ett sådant undantag är ”vederbörligen motiverat”.
- 31 Härvid kan först konstateras att förteckningen över vissa skuldkategorier i direktivets artikel 23.4 inleds med orden ”till exempel avseende” och att ord med samma innebörd används i övriga språkversioner av denna bestämmelse, inbegripet i den portugisiska versionen. Härav följer att det framgår av ordalydelsen i denna bestämmelse att den däri uppställda förteckningen över vissa skuldkategorier inte är uttömmande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 37).
- 32 En bokstavstolkning av artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet, enligt vilken förteckningen i denna bestämmelse inte är uttömmande utan exemplifierande, stöds av skäl 81 i direktivet; därav framgår att unionslagstiftaren ansett att medlemsstaterna ”bör kunna utesluta ytterligare skuldkategorier när det är vederbörligen motiverat” (dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Undantag för offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 38).
- 33 Av detta följer att artikel 23.4 i detta direktiv ska tolkas så, att förteckningen över vissa skuldkategorier i nämnda bestämmelse inte är uttömmande och att medlemsstaterna har möjlighet att från skuldavskrivning utesluta vissa skuldkategorier som inte räknas upp i denna bestämmelse när det är vederbörligen motiverat (dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 39).
- 34 Mot bakgrund av att unionslagstiftaren uttryckligen har angett att utövandet av den möjlighet som medlemsstaterna ges i artikel 23.4 är underkastad villkoret att en sådan uteslutning är ”vederbörligen motiverad”, har domstolen dessutom slagit fast att när den nationella lagstiftaren inför sådana avvikelser, ska skälen för dessa avvikelser framgå av nationell rätt eller av det förfarande som har lett fram till dem samt att dessa skäl ska tillgodose ett legitimt allmänintresse (dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 42).
- 35 Vidare framgår det av såväl skäl 78 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet, i vilket det hänvisas till avvikelser som är ”vederbörligen motiverade av skäl som fastställts i nationell rätt”, som av skäl 81 i detta direktiv, i vilket det hänvisas till ett ”enligt nationell rätt ... vederbörligen motiverat skäl”, att unionslagstiftaren ansåg det tillräckligt att de förfaranden som föreskrivs för detta ändamål i de olika nationella rättsordningarna iakttas (dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 43).

- 36 Slutligen ska det klargöras, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 42 i sitt förslag till avgörande, att det enligt rekonstruktions- och insolvensdirektivet inte krävs att motiveringen till att en viss skuldkategori utesluts från skuldavskrivning lämnas i själva den rättsakt genom vilken direktivet införlivas.
- 37 Såsom påpekats i punkt 34 ovan framgår det nämligen av nämnda direktiv att den motivering som en medlemsstat ska lämna till stöd för beslutet att utesluta en skuldkategori som den nu aktuella, ska framgå antingen av det förfarande som ledde fram till beslutet eller av nationell rätt. Vad gäller det första fallet, när förarbetena, ingresserna och redogörelserna för skälen till lagar eller andra författningar enligt nationell rätt utgör en integrerad del av dessa lagar och författningar eller är relevanta för tolkningen av desamma, och när motiveringen till varför en viss skuldkategori ska uteslutas från skuldavskrivning står att finna i sådana förarbeten, ingresser eller redogörelser, ska den motiveringen således anses uppfylla kravet i artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligt rättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 54). Dessutom, med avseende på det andra fallet, kan motiveringen även finnas i andra nationella rättsliga bestämmelser än i den bestämmelse som anger att en viss skuldkategori utesluts, såsom i en nationell bestämmelse i grundlag eller annan lag eller författning.
- 38 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att artikel 103.1 i Constituição da República Portuguesa (Republiken Portugals konstitution) föreskriver att skattesystemet syftar till att tillgodose statens och andra offentliga organs finansiella behov och att utjämna inkomster och förmögenheter på ett rättvist sätt. Av dessa handlingar framgår även att artiklarna 5 och 30 LGT anger mål och principer som motiverar att skattefordringar och socialförsäkringsfordringar undantas från skuldavskrivning, såsom kravet att statens finansiella behov tillgodoses, att social rättvisa och lika möjligheter främjas samt att inkomst- och förmögenhetsklyftor utjämnas med iakttagande av principerna om allmängiltighet, likabehandling, legalitet, materiell rättvisa och skatteskuldens indisponibilitet. Det framgår således a priori att det i portugisisk rätt finns en motivering till detta undantag. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen, som ensam är behörig att tolka och tillämpa nationell rätt, att bedöma huruvida detta undantag är vederbörligen motiverat enligt nationell rätt.
- 39 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande: Artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att det endast är möjligt att från skuldavskrivning utesluta andra skuldkategorier än dem som räknas upp i denna bestämmelse om detta är vederbörligen motiverat enligt nationell rätt.

Den andra frågan

- 40 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas på så sätt att medlemsstaterna har möjlighet att utesluta vissa slags skuldkategorier från skuldavskrivning, såsom skulder som grundar sig på skatte- och socialförsäkringsfordringar, och på så sätt tillerkänna sådana fordringar en privilegierad ställning.

- 41 För att besvara denna fråga vill domstolen för det första erinra om att det framgår av punkt 33 ovan att denna bestämmelse ska tolkas så, att den däri uppställda förteckningen över vissa skuldkategorier inte är uttömmande, och att medlemsstaterna har möjlighet att från skuldavskrivning utesluta vissa skuldkategorier som inte räknas upp i denna bestämmelse när det är vederbörligen motiverat.
- 42 För det andra, vad gäller det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har vid utövandet av denna möjlighet, har domstolen konstaterat att varken rekonstruktions- och insolvensdirektivet eller förarbetena till detta direktiv innehåller något stöd för uppfattningen att unionslagstiftaren, mot bakgrund av den inre överensställningen mellan de skuldkategorier som uttryckligen anges i artikel 23.4 i direktivet, hade för avsikt att begränsa medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att från skuldavskrivning utesluta andra skuldkategorier än de som räknas upp i denna bestämmelse, såsom skulder avseende skatt och socialförsäkring. Tvärtom framgår det närmare bestämt av dessa förarbeten att unionslagstiftaren hade en uttalad vilja att ge medlemsstaterna ett visst utrymme för skönsmässig bedömning så att de, vid införlivandet av direktivet med nationell rätt, skulle kunna beakta den nationella ekonomiska situationen och de nationella rättsliga strukturerna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 40).
- 43 Det kan dessutom vara vederbörligen motiverat att utesluta sådana fordringar som skattefordringar och socialförsäkringsfordringar från skuldavskrivning. Alla fordringar är nämligen inte av samma slag, borgenärerna har inte samma ställning och indrivning av fordringarna kan svara mot särskilda mål. Med hänsyn till det slags fordringar som skattefordringar och socialförsäkringsfordringar utgör, och det mål som uppbörd av skatt och socialförsäkringsavgifter uppfyller, kan medlemsstaterna med fog anse att offentliga fordringsägare inte befinner sig i en jämförbar situation med fordringsägare i den kommersiella eller privata sektorn när det gäller indrivning av fordringar. Under dessa omständigheter innebär inte möjligheten att undanta skatte- och socialförsäkringsfordringar från skuldavskrivning att offentliga fordringsägare gynnas på ett otillbörligt sätt i förhållande till fordringsägare som inte kan göra gällande ett sådant undantag.
- 44 Av detta följer att artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet inte begränsar det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har vad gäller valet av de andra skuldkategorier än dem som räknas upp i denna bestämmelse som de avser att utesluta från skuldavskrivning (dom av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutande av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning), C-687/22, EU:C:2024:287, punkt 41).
- 45 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att medlemsstaterna har möjlighet att utesluta vissa slags skuldkategorier från skuldavskrivning, såsom skulder som grundar sig på skattefordringar och socialförsäkringsfordringar, och på så sätt tillerkänna sådana fordringar en privilegierad ställning, under förutsättning att ett sådant undantag är vederbörligen motiverat enligt nationell rätt.

Den tredje frågan

- 46 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i om frågan huruvida en medlemsstat vederbörligen har motiverat ett beslut att i sin nationella rätt utesluta en viss skuldkategori från skuldavskrivning ska prövas mot bakgrund av, bland annat, principen om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i artikel 18 FEUF, näringsfriheten i artikel 16 i stadgan och de grundläggande ekonomiska friheterna på den inre marknaden.
- 47 Domstolen erinrar om att det följer av den samarbetsanda som ska råda vid behandlingen av en begäran om förhandsavgörande att den nationella domstolen i beslutet om hänskjutande ska redogöra för de specifika skälen till varför den anser att ett svar på de ställda frågorna om tolkningen av vissa unionsbestämmelser är nödvändigt för att döma i saken (dom av den 28 november 2023, *Commune d’Ans*, C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 48 Inom ramen för det samarbete som har inrättats mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna krävs, enligt fast rättspraxis, att den nationella domstolen noggrant iakttar kraven avseende innehållet i en begäran om förhandsavgörande, vilka uttryckligen anges i artikel 94 i domstolens rättegångsregler, eftersom det är nödvändigt att komma fram till en tolkning av unionsrätten som är användbar för den nationella domstolen (dom av den 28 november 2023, *Commune d’Ans*, C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 49 Det är således, såsom anges i artikel 94 c i rättegångsreglerna, av avgörande betydelse att begäran om förhandsavgörande innehåller en redogörelse för skälen till att den hänskjutande domstolen undrar över tolkningen av vissa unionsbestämmelser, och för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan unionsbestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (dom av den 28 november 2023, *Commune d’Ans*, C-148/22, EU:C:2023:924, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 50 I förevarande fall kan det konstateras att beslutet om hänskjutande inte innehåller några uppgifter som gör det möjligt att förstå det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan de unionsrättsliga bestämmelser som den har begärt tolkning av och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet.
- 51 Under dessa omständigheter kan den tredje frågan inte tas upp till prövning.

Den fjärde frågan

- 52 Mot bakgrund av svaren på den första och den andra frågan saknas anledning att besvara den tredje frågan.

Rättegångskostnader

- 53 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 23.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1023 av den 20 juni 2019 om ramverk för förebyggande rekonstruktion, om skuldavskrivning och näringsförbud och om åtgärder för att göra förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning effektivare samt om ändring av direktiv (EU) 2017/1132 (Rekonstruktions- och insolvensdirektiv),**

ska tolkas så,

att det är endast är möjligt att från skuldavskrivning utesluta andra skuldkategorier än dem som räknas upp i denna bestämmelse om detta är vederbörligen motiverat enligt nationell rätt.

- 2) **Artikel 23.4 i direktiv 2019/1023**

ska tolkas så,

att medlemsstaterna har möjlighet att utesluta vissa slags skuldkategorier från skuldavskrivning, såsom skulder som grundar sig på skattefordringar och socialförsäkringsfordringar, och på så sätt tillerkänna sådana fordringar en privilegierad ställning, under förutsättning att ett sådant undantag är vederbörligen motiverat enligt nationell rätt.

Underskrifter