Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 7 november 2024 *

”Begäran om förhandsavgörande – Civilrättsligt samarbete – Direktiv (EU) 2019/1023 – Förfaranden rörande rekonstruktion, insolvens och skuldavskrivning – Artikel 1.4 – Syfte och tillämpningsområde – Utvidgning av förfarandena till att omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer – Artikel 20 – Tillgång till skuldavskrivning – Artikel 23.1, 23.2 och 23.4 – Avvikelser – Vissa skuldkategorier utesluts från skuldavskrivning – Fysisk person som blivit insolvent – God tro hos gäldenären – Villkor för tillgång till skuldavskrivning – Offentligrättsliga fordringar omfattas inte”

I de förenade målen C-289/23, [Corván] [i] och C-305/23 [Bacigán] [i],

angående två beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Alicante (Handelsdomstol nr 1 i Alicante, Spanien) (C-289/23) och Juzgado de lo Mercantil nº 10 de Barcelona (Handelsdomstol nr 10 i Barcelona, Spanien) (C-305/23), av den 25 april 2023 respektive den 2 maj 2023, som inkom till domstolen den 25 april 2023 respektive den 15 maj 2023, i målen

Agencia Estatal de la Administración Tributaria

mot

A (C-289/23),

och

S.E.I.

mot

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

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen F. Biltgen (referent), tillika tillförordnad ordförande på andra avdelningen, ordföranden på femte avdelningen M.L. Arastey Sahún, och domaren J. Passer,

* Rättegångsspråk: spanska.

[i] Förevarande mål har getts ett fiktivt namn. Detta namn är inte någon av rättegångsdeltagarnas verkliga namn.

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Spaniens regering, genom A. Ballesteros Panizo och A. Gavela Llopis, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom J.L. Buendía Sierra, L. Malferrari och G. von Rintelen, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 16 maj 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 1.4, 23.1, 23.2 och 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).

2 Respektive begäran har framställts i mål mellan A (C-289/22) och S.E.I. (C-305/23), å ena sidan, och Agencia Estatal de Administración Tributaria (skattemyndigheten, Spanien) (nedan kallad AEAT), å andra sidan. Målen rör ansökningar om skuldavskrivning som A och S.E.I. har ingett under respektive insolvensförfarande avseende dem.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Skälen 21 och 78–81 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet har följande lydelse:

”(21) Överskuldsättning hos konsumenter är ett stort ekonomiskt och socialt problem som är nära förknippat med minskningen av den alltför stora skuldsättningen. Vidare är det ofta inte möjligt att göra en tydlig åtskillnad mellan skulder som en entreprenör ådragit sig inom ramen för sin näringsverksamhet, sin affärsverksamhet, sitt hantverk eller sitt yrke, å ena sidan, och de skulder som ådragits utanför de verksamheterna, å den andra. Entreprenörer skulle inte i praktiken kunna få en andra chans om de var tvungna att genomgå separata förfaranden med olika tillträdesvillkor och skuldavskrivningsperioder för att få sina företagsskulder och andra skulder som ådragits utanför företagsverksamheten avskrivna. Därför skulle det vara lämpligt att medlemsstaterna så

snart som möjligt även börjar tillämpa bestämmelserna om skuldavskrivning i detta direktiv på konsumenter, även om direktivet inte innehåller bindande regler om konsumenters överskuldsättning.

…

(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.

(79) När de rättsliga eller administrativa myndigheterna fastställer huruvida en entreprenör har varit ohederlig kan de beakta omständigheter såsom skuldens art och omfattning, vid vilken tidpunkt skulden uppstod, vilka ansträngningar entreprenören har gjort för att betala skulden och uppfylla rättsliga skyldigheter, inbegripet offentliga tillståndskrav och kravet på korrekt bokföring, handlingar från entreprenörens sida i syfte att hindra åtgärder från borgenärers sida, uppfyllande av skyldigheter när det råder sannolikhet för insolvens som åligger entreprenörer som är företagsledare samt efterlevnad av konkurrens- och arbetsrätt på unionsnivå och nationell nivå. Det bör också vara möjligt att inrätta avvikelser om entreprenören inte har uppfyllt vissa rättsliga skyldigheter, inbegripet skyldigheter att maximera utdelningen till borgenärer som skulle kunna utgöras av en allmän skyldighet att generera intäkter eller tillgångar. Det bör vidare vara möjligt att införa specifika avvikelser om det behövs för att garantera jämvikten mellan gäldenärens rättigheter och en eller flera borgenärers rättigheter, till exempel om en borgenär är en fysisk person som behöver mer skydd än gäldenären.

(80) En avvikelse kan också vara motiverad när kostnaderna för det förfarande som leder till skuldavskrivning, inklusive avgifterna till rättsliga och administrativa myndigheter och arvoden till förvaltare, inte täcks. Medlemsstaterna bör kunna föreskriva att fördelarna med en fullständig avskrivning kan upphävas om till exempel gäldenärens ekonomiska situation förbättras avsevärt på grund av en oväntad händelse eller till följd av en lotterivinst, ett arv eller en gåva. Inget bör hindra medlemsstaterna från att föreskriva ytterligare avvikelser under väldefinierade omständigheter och när det är vederbörligen motiverat.

(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 I artikel 1 i direktivet föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv fastställs regler beträffande

…

b) förfaranden som leder till avskrivning av skulder som insolventa entreprenörer ådragit sig, och

…

2. Detta direktiv ska inte tillämpas på förfaranden som avses i punkt 1 i denna artikel och som berör gäldenärer som är

…

h) fysiska personer som inte är entreprenörer.

…

4. Medlemsstaterna får utsträcka tillämpningen av de förfaranden som avses i punkt 1 b till att omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer.

…”

5 Avdelning III i nämnda direktiv, med rubriken ”Skuldavskrivning och näringsförbud”, består av artiklarna 20–24.

6 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.”

7 Artikel 23 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet, med rubriken ”Avvikelser”, har följande lydelse:

”1. Med avvikelse från artiklarna 20–22 ska medlemsstaterna behålla eller införa bestämmelser som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder om den insolventa entreprenören agerade ohederligt eller i ond tro enligt nationell rätt gentemot borgenärerna eller andra intressenter när denne blev skuldsatt, under insolvensförfarandet eller när skulden betalades, utan att detta påverkar tillämpningen av nationella bestämmelser om bevisbörda.

2. Med avvikelse från artiklarna 20–22 får medlemsstaterna behålla eller införa bestämmelser som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder under vissa väldefinierade omständigheter och om sådana avvikelser är vederbörligen motiverade, exempelvis

a) om den insolventa entreprenören allvarligt har åsidosatt sina skyldigheter enligt en betalningsplan eller någon annan rättslig skyldighet som syftar till att skydda borgenärernas intressen, inbegripet skyldigheten att maximera utdelningen till borgenärerna,

b) om den insolventa entreprenören inte efterlever informations- eller samarbetsskyldighet enligt nationell rätt eller unionsrätt,

c) vid otillbörliga ansökningar om skuldavskrivning,

d) vid en ny ansökan om skuldavskrivning inom en viss tidsperiod efter det att den insolventa entreprenören beviljades en fullständig skuldavskrivning eller nekades en fullständig skuldavskrivning på grund av en allvarlig överträdelse av informations- eller samarbetsskyldigheterna,

e) om kostnaderna för det förfarande som leder till skuldavskrivningen inte är täckta, eller

f) om det behövs ett undantag för att säkerställa jämvikten mellan gäldenärens rättigheter och en eller flera borgenärers rättigheter.

…

4. 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.

…”

Spansk rätt

Bakgrund

8 Den lag som är tillämplig i tiden (*ratione temporis*) på de nationella målen är Real Decreto Legislativo 1/2020 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (kungligt lagstiftningsdekret 1/2020 om godkännande av den omarbetade lydelsen av insolvenslagen) av den 5 maj 2020 (BOE nr 127 av den 7 maj 2020, s. 31518), i dess lydelse enligt Ley 16/2022 de reforma del texto refundido de la Ley Concursal aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2020, para la transposición de la Directiva (UE) 2019/1023 (lag 16/2022 om ändring av den omarbetade lydelsen av insolvenslagen, godkänd genom kungligt lagstiftningsdekret 1/2020 i syfte att införliva direktiv (EU) 2019/1023) av den 5 september 2022 (BOE nr 214 av den 6 september 2022, s. 123682) (nedan kallad TRLC).

9 I ingressen till lag 16/2022 anges följande:

”…

… När den insolventa gäldenären är en fysisk person syftar insolvensförfarandet till att identifiera de gäldenärer som är i god tro och att erbjuda dem en partiell avskrivning av deras skulder, för att därigenom ge dem en andra chans och förhindra att de börjar verka inom den svarta ekonomin eller i utkanten av vad som är lagligt.

…

Enligt [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] är alla medlemsstater skyldiga att införa en mekanism för en andra chans för att förhindra att gäldenärer ges incitament att flytta till andra länder som redan har sådana mekanismer, med de kostnader som detta skulle medföra för både gäldenären och dennes borgenärer. Samtidigt anses standardisering på detta område vara nödvändig för den europeiska inre marknadens funktion.

En av de mest genomgripande förändringarna i de nya bestämmelserna är att det, i stället för att avskrivningen villkoras av att en viss typ av skulder betalas (såsom föreskrevs i artikel 487.2 i den omarbetade texten av insolvenslagen), införs ett system med avskrivning efter förtjänst som innebär att varje gäldenär, oavsett om denne är entreprenör eller inte, under förutsättning att vederbörande uppfyller det krav på god tro som denna institution grundar sig på, kan få tillgång till en avskrivning av alla sina skulder, med undantag för de skulder som undantagsvis och på grund av sin särskilda karaktär anses inte lagligen kunna avskrivas. Den möjlighet att bevilja varje gäldenär som är en fysisk person i god tro avskrivning, oavsett om denne är entreprenör eller inte, som den spanska lagstiftaren godtog redan år 2015, bibehålls.

…

Gäldenärens goda tro är fortfarande avskrivningens fundament. I enlighet med rekommendationer från internationella organ ska en normativ avgränsning av god tro göras genom hänvisning till vissa på ett uttömmande sätt uppräknade objektiva beteenden (fast lista), utan hänvisning till vaga eller otillräckligt specifika beteendemodeller eller vilka medför en omöjlig bevisbörda för gäldenären …

…

Skuldavskrivningen utvidgas till att omfatta samtliga fordringar inom ramen för insolvensförfarandet och insolvensboet. Undantagen grundar sig i vissa fall på att det är av särskild vikt för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen att betalning sker av vissa fordringar (till exempel skulder rörande underhållsskyldighet, skulder som härrör från offentligrättsliga fordringar, skulder som härrör från brott eller skulder som härrör från utomobligatoriskt ansvar). Avskrivning av skulder avseende offentligrättsliga fordringar är således underkastad vissa begränsningar och kan endast ske vid den första avskrivningen av skulder och inte vid efterföljande avskrivningar. I andra fall motiveras undantaget av de negativa synergier eller externa effekter som skulle kunna bli följden av avskrivning av följande typer av skulder: avskrivning av skulder som härrör från skyldigheten att betala kostnaderna för det förfarande som möjliggör en skuldavskrivning skulle kunna avskräcka vissa tredje parter från att samarbeta med gäldenären i detta syfte (exempelvis advokater), vilket skulle hindra den insolvente från att få tillgång till handlingarna i sitt ärende. På samma sätt skulle en avskrivning av skulder med säkerhet helt utan grund kunna undergräva en av de viktigaste faktorerna för tillgång till krediter och därmed möjligheten för moderna ekonomier att fungera väl, nämligen det skydd som en borgenär med en stabil säkerhet har mot gäldenärens insolvens eller betalningsförsummelse. Slutligen får domstolen undantagsvis besluta att vissa skulder helt eller delvis inte ska avskrivas när detta är nödvändigt för att undvika borgenärens insolvens.

…”

10 I artikel 486 TRLC föreskrivs följande:

”En gäldenär som är en fysisk person, oavsett om denne är entreprenör eller inte, kan ansöka om avskrivning av obetalda skulder på de villkor som anges i denna lag, under förutsättning att vederbörande är gäldenär i god tro,

1° genom att följa en betalningsplan utan föregående avveckling av tillgångarna i enlighet med den ordning för skuldavskrivning som avses i underavsnitt 1 i avsnitt 3 nedan, eller

2° genom avveckling av tillgångarna, varvid skuldavskrivningen kommer att omfattas av den ordning som föreskrivs i underavsnitt 2 i avsnitt 3 nedan, om orsaken till att insolvensförfarandet avslutas är att fasen för avveckling av tillgångarna har avslutats eller att tillgångarna inte är tillräckliga för att tillgodose fordringarna mot insolvensboet.”

11 Artikel 487 TRLC har följande lydelse:

”1. En gäldenär som befinner sig i någon av följande situationer kan inte beviljas skuldavskrivning:

1° Om han under de tio år som föregår ansökan om skuldavskrivning genom lagakraftvunnen dom har dömts till fängelsestraff, även i form av villkorlig dom eller omvandling till annan påföljd, för egendomsbrott och brott mot den socioekonomiska ordningen, för förfalskning av handlingar, skattebrott och socialförsäkringsbedrägerier eller brott mot arbetstagares rättigheter, förutsatt att det maximala straffet för brottet är tre år eller mer, såvida inte det straffrättsliga ansvaret har upphört och de ekonomiska förpliktelser som följer av brottet har fullgjorts vid tidpunkten för inlämnandet av ansökan om skuldavskrivning.

2° Om han under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning har blivit föremål för en slutgiltig administrativ påföljd för ett mycket allvarligt skattebrott eller socialförsäkringsbedrägeri eller brott mot den sociala ordningen, eller om ett slutgiltigt beslut om att utvidga ansvaret har fattats under samma period, såvida inte han vid den tidpunkt då ansökan om skuldavskrivning gavs in har betalat samtliga skulder som han är ansvarig för.

Vid allvarliga överträdelser kan gäldenärer som har ålagts böter med ett belopp som överstiger femtio procent av det belopp som kan komma i fråga för skuldavskrivning från [AEAT:s] sida och som avses i artikel 489.1 led 5, endast beviljas skuldavskrivning om de vid tidpunkten för ansökan om skuldavskrivning helt och hållet har betalat de skulder som de ansvarar för.

3° När insolvensen grundas på bedrägligt beteende. Om insolvensen har förklarats vara bedräglig enbart på grund av att gäldenären inte har uppfyllt sin skyldighet att i tid ansöka om att förklaras insolvent, får domstolen emellertid beakta de omständigheter under vilka dröjsmålet inträffade.

4° Om den berörda personen under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning har förklarats som berörd person i ett insolvensbeslut mot en tredje person som betett sig bedrägligt, såvida han inte vid den tidpunkt då ansökan om skuldavskrivning ingavs har betalat samtliga skulder som han är ansvarig för.

5° Om han inte har fullgjort sina skyldigheter till samarbete och information gentemot insolvensdomstolen och insolvensförvaltaren.

6° Om han har lämnat falska eller vilseledande uppgifter eller agerat oförsiktigt eller försumligt vid den tidpunkt då han påtar sig en skuld eller fullgör sina förpliktelser, även om detta inte lett till att insolvensen förklarats grundas på bedrägligt beteende. …

…

2. I de fall som avses i led 3 och 4 i föregående punkt ska domstolen skjuta upp beslutet om skuldavskrivning om insolvensbeslutet ännu inte är slutgiltigt. …”

12 I artikel 489 TRLC anges följande:

”1. Skuldavskrivningen omfattar alla utestående skulder, med undantag för följande:

…

2° Skulder avseende civilrättsligt ansvar som härrör från brott.

…

5° Skulder som härrör från offentligrättsliga fordringar. Skulder för vilka indrivningen omfattas av [AEAT:s] behörighet får dock skrivas av upp till högst 10 000 euro per gäldenär. För de första 5 000 euro av skulden ska avskrivningen vara fullständig och från och med detta belopp ska avskrivningen uppgå till 50 procent av skulden upp till det angivna maximibeloppet. På samma sätt kan socialförsäkringsskulder avskrivas upp till samma belopp och på samma

villkor. Det avskrivna beloppet, upp till det ovannämnda taket, ska tillämpas i omvänd ordning i förhållande till den prioritetsordning som fastställs i denna lag och, inom varje klass, efter dess ålder.

6° Skulder för böter som gäldenären har dömts till i ett straffrättsligt förfarande och skulder som härrör från mycket stränga administrativa sanktioner.

7° Skulder avseende rättegångskostnader och utgifter i samband med handläggningen av ansökan om skuldavskrivning.

…

3. En offentligrättslig fordran kan skrivas av upp till det belopp som anges i punkt 1 led 5 andra meningen, men endast vid den första skuldavskrivningen; inget belopp får skrivas av vid de senare skuldavskrivningar som en och samma gäldenär skulle kunna erhålla.”

13 I artikel 493 TRLC föreskrivs följande:

”1. Varje borgenär som berörs av skuldavskrivningen ska ha rätt att begära att insolvensdomstolen återkallar skuldavskrivningen i följande fall:

…

3° Om det vid tidpunkten för ansökan pågår ett sådant straffrättsligt eller administrativt förfarande som avses i artikel 487.1 led 1 och 2, och det, inom tre år efter skuldavskrivningen, för det fall att tillgångarna befunnits vara förbrukade eller har likviderats, eller om det beslutats om tillfällig skuldavskrivning på grund av att en betalningsplan upprättats, ska en slutlig fällande dom eller ett slutgiltigt administrativt beslut meddelas.

2. Återkallelse får inte begäras efter utgången av en frist på tre år från beslutet om skuldavskrivning med likvidation av tillgångarna eller beslutet om tillfällig skuldavskrivning på grund av att en betalningsplan upprättats.”

Den allmänna skattelagen

14 Artikel 43.1 b i Ley 58/2003 General Tributaria (lag 58/2003 om allmän beskattning) av den 17 december 2003 (BOE nr 302 av den 18 december 2003, s. 44987), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i målet (nedan kallad allmänna skattelagen), föreskrivs följande:

”Följande personer eller enheter ska vara solidariskt ansvariga för skatteskulden:

…

b) Juridiska eller faktiska styrelseledamöter i juridiska personer som har upphört med sin verksamhet, med avseende på sådana juridiska personers skatteskulder som har uppkommit och som är utestående när verksamheten upphörde, om de inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att betala dem eller har ingått avtal eller vidtagit åtgärder som leder till att de inte betalas.”

15 I artikel 191 i den allmänna skattelagen föreskrivs följande:

”1. Med skattebrott avses underlåtenhet att inom den frist som föreskrivs i lagstiftningen för respektive skatt betala hela eller en del av den skatteskuld som skulle ha uppkommit till följd av en korrekt omvänd betalningsskyldighet, såvida den inte regleras i enlighet med artikel 27 eller såvida artikel 161.1 b i denna lag inte är tillämplig.

…

Det skattebrott som avses i denna artikel ska ses som ringa, allvarligt eller mycket allvarligt i enlighet med bestämmelserna i följande punkter.

Grunden för påföljden är det belopp som inte har betalats in i enlighet med den omvända betalningsskyldigheten till följd av att brottet har begåtts.

…

4. Brottet är mycket allvarligt när bedrägliga medel har använts.

Brottet ska också anses mycket allvarligt, även om inga bedrägliga medel har använts, om belopp som innehållits eller som skulle ha innehållits, eller om förskottsbetalningar inte har gjorts, förutsatt att de innehållna men inte utbetalda beloppen samt de avdragna men inte utbetalade förskotten utgör mer än 50 procent av grundbeloppet för påföljden.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

Mål C-289/23, Corván

16 Den 7 juli 2022 ingav A en ansökan om att ett insolvensförfarande skulle inledas avseende honom och deklarerade skulder till ett belopp på 537 787,69 euro. Efter att den hänskjutande domstolen den 26 juli 2022 förklarat A insolvent och avslutat förfarandet på grund av otillräckliga tillgångar ansökte han den 28 september 2022 om fullständig skuldavskrivning. Den 19 oktober 2022 fastställde denna domstol att AEAT:s invändning mot skuldavskrivningen kunde tas upp till prövning på grund av att det förelåg ett antal olika offentligrättsliga fordringar.

17 AEAT har vid den hänskjutande domstolen gjort gällande att vägran att avskriva skulderna motiverades av att det sedan mindre än tio år tillbaka fanns ett slutgiltigt beslut om företrädaransvar, grundat på artikel 43 i den allmänna skattelagen, för ett belopp på 114 408,09 euro i skatteskulder och straffavgifter för det bolag i vilket A var styrelseledamot, och att gäldenären följaktligen inte var i god tro. AEAT har vidare tillagt att vissa av fordringarna är offentligrättsliga och således uteslutna från skuldavskrivningen.

18 Den hänskjutande domstolen har bland annat påpekat att Tribunal Supremo (Högsta domstolen, Spanien), genom dom nr 381/2019 av den 2 juli 2019 (ES:TS:2019:2253), slagit fast att den spanska lagstiftaren, vid införlivandet av rekonstruktions- och insolvensdirektivet med spansk rätt, valt en normativ modell för ”god tro”, vilket innebär att ond tro anses föreligga när ett antal i lag angivna omständigheter konstateras. Domstolarna har således inte befogenhet att bedöma de

omständigheter som utesluter skuldavskrivning och deras funktion är begränsad till att avgöra om de rättsliga omständigheter som föreskrivs i lag föreligger. Begreppet god tro hänför sig således inte till det allmänna begrepp som föreskrivs i civillagen, utan till iakttagandet av vissa villkor. Enligt den lagstiftning som var i kraft omedelbart före detta införlivande ansågs en gäldenär vara i god tro när två villkor var uppfyllda, nämligen dels att det inte förelåg någon bedräglig insolvens, dels att gäldenären inte hade dömts för vissa brott genom en lagakraftvunnen dom. Paradoxen med nämnda införlivande skulle följaktligen vara att det genom direktivet har införts en ordning för tillgång till skuldavskrivning som är mer restriktiv än den ordning som gällde före samma införlivande, vilket ger upphov till allvarliga tvivel beträffande dess förenlighet med unionsrätten.

19 Den hänskjutande domstolen anser dessutom att införlivandet av omstruktureringsdirektivet och insolvensdirektivet i förevarande fall kan ha använts för att inrätta ett system för incitament till betalning av fordringar som med svårighet skulle ha drivits in av den offentliga förvaltningen i händelse av insolvens och att detta system inte grundar sig på begreppet gäldenärens ”goda tro”. Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida ett sådant införlivande är förenligt med artikel 23.2 i direktivet och den hyser även vissa tvivel beträffande tolkningen av artikel 23.4 i direktivet.

20 Mot denna bakgrund beslutade Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Alicante (Handelsdomstol nr 1 i Alicante, Spanien) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:

”1) Tvivel kring tolkningen av artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet].
   a) Ska artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning, i den mening som avses i artikel 487.1 led 2 [TRLC], hindras, i den mån denna begränsning inte föreskrevs i den lagstiftning som erkände rätten till avskrivning före det att direktivet införlivades och i den mån den har införts på nytt av lagstiftaren? Kan den nationella lagstiftaren vid införlivandet av nämnda direktiv närmare bestämt införa större begränsningar av tillgången till skuldavskrivning än vad som föreskrevs i den tidigare lagstiftningen, särskilt när dessa begränsningar inte motsvarar någon av de omständigheter som anges i artikel 23.2 i samma direktiv?
   b) För det fall att domstolen besvarar föregående fråga nekande: Ska artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att tillgången till skuldavskrivning hindras ’[n]är [gäldenären], under de tio år som föregått ansökan om skuldavskrivning, genom ett lagakraftvunnet förvaltningsbeslut får en påföljd för mycket allvarliga skattebrott, socialförsäkringsbrott eller brott mot allmän ordning, eller när det inom samma tidsperiod har meddelats ett slutgiltigt beslut om företrädaransvar, såvida inte gäldenären vid tidpunkten för ansökan om skuldavskrivning helt och hållet betalat sina skulder’ (artikel 487.1 led 2 TRLC), i den mån detta innebär att systemet för kategorisering av konkursfordringar ändras?
   c) För det fall att domstolen besvarar föregående fråga nekande: Ska artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning, i den mening som avses i artikel 487.1 led 2 TRLC, hindras ’[n]är ett slutgiltigt beslut om företrädaransvar har meddelats, såvida inte [gäldenären] vid tidpunkten för ansökan om skuldavskrivning helt och hållet betalat sina skulder’, i den mån en sådan omständighet inte gör det möjligt att fastställa ond tro hos gäldenären? Har det i detta avseende någon betydelse att konkursen inte har befunnits ha orsakats av vårdslöshet?

d) För det fall att domstolen besvarar föregående fråga nekande: Ska artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att tillgång till skuldavskrivning, i den mening som avses i artikel 487.1 led 2 TRLC, hindras på grund av brott eller beslut om företrädaransvar som begåtts respektive meddelats under de tio år som föregått ansökan om skuldavskrivning, utan att hänsyn tas till tidpunkten för den ansvarsgrundande händelsen och den eventuella förseningen av antagandet av beslutet om företrädaransvar?

e) För det fall att domstolen besvarar föregående frågor nekande: Ska artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning, i den mening som avses i artikel 487.1 led 2 TRLC, hindras, i den mån denna begränsning inte vederbörligen har motiverats av den nationella lagstiftaren?

2) Tvivel avseende tolkningen av artikel 23.4 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet].

a) Ska artikel 23.4 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en sådan bestämmelse som den som föreskrivs i artikel 487.1 led 2 TRLC, vari skäl för att hindra tillgången till skuldavskrivning, vilka inte förekommer i den förteckning som finns i ovannämnda artikel 23.4, anges? Ska, närmare bestämt, den förteckningen över skäl som finns i artikel 23.4 tolkas som en uttömmande förteckning eller tvärtom som en icke uttömmande förteckning?

b) Förutsatt att förteckningen inte är uttömmande och att den nationella lagstiftaren får föreskriva andra undantag än de som föreskrivs i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet]: Utgör artikel 23.4 i direktivet hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte får skrivas av utom under mycket begränsade omständigheter och till mycket begränsade belopp, oberoende av arten av och omständigheterna kring de specifika offentligrättsliga skulderna? Är det i förevarande fall relevant att den tidigare lagstiftningen, såsom den tolkats i Tribunal Supremos [(Högsta domstolen, Spanien)] praxis, tillåter viss avskrivning av offentligrättsliga fordringar och att införlivandebestämmelsen har begränsat skuldavskrivningens tillämpningsområde?

c) För det fall att domstolen besvarar föregående fråga nekande: Ska artikel 23.4 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] anses utgöra hinder för en sådan nationell bestämmelse som den i artikel 489.1 led 5 TRLC, i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan skrivas av (med vissa förbehåll som avses i följande fråga), i den mån den innebär att offentligrättsliga borgenärer ges en särställning i förhållande till övriga borgenärer?

d) I synnerhet, och med beaktande av föregående fråga: Är det av betydelse att det i lagstiftningen föreskrivs viss avskrivning av offentligrättsliga fordringar, men endast vad gäller vissa skulder och inom bestämda gränser som saknar samband med det faktiska skuldbeloppet?

e) Ska, slutligen, artikel 23.4 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] tolkas så, att den utgör hinder för en sådan bestämmelse som den som föreskrivs i artikel 489.1 led 5 TRLC, i den mån det där föreskrivna [uteslutandet av] skuldavskrivning [av offentligrättsliga fordringar] motiveras av *den särskilda betydelsen, för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen*, av att betalning av dessa fordringar sker, och i den mån denna bestämmelse avser offentligrättsliga fordringar i allmänhet utan hänsyn till fordrans konkreta art? I synnerhet: Är det i detta sammanhang av betydelse att den allmänna motiveringen används såväl för de skulder som anges i förteckningen i artikel 23.4 i direktivet som för omständigheter eller skulder som inte förekommer i den förteckningen?”

Mål C-305/23, Bacigán

21 S.E.I., som är en fysisk person som blivit insolvent, ansökte om skuldavskrivning inom ramen för ett insolvensförfarande avseende honom. Han hade tidigare bedrivit självständig ekonomisk verksamhet, men var inte längre entreprenör när insolvensförfarandet inleddes.

22 Inom ramen för insolvensförfarandet och efter det att S.E.I:s samtliga tillgångar, inklusive bostaden, hade likviderats, ingav han den 18 oktober 2022 en ansökan om fullständig avskrivning av de utestående skulder som förelåg vid denna tidpunkt. AEAT motsatte sig denna begäran med motiveringen att S.E.I. inte kunde anses vara en gäldenär i ”god tro”, eftersom han under de tio år som föregick ansökan hade blivit föremål för ett lagakraftvunnet förvaltningsbeslut genom vilket han ålagts böter på 504,99 euro för ”allvarliga överträdelser av skattelagstiftningen”, i den mening som avses i artikel 191 i den allmänna skattelagen, och eftersom dessa böter inte hade betalats vid tidpunkten för samma ansökan om fullständig skuldavskrivning.

23 Den hänskjutande domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts, har för det första påpekat att den spanska lagstiftaren har använt sig av den möjlighet som ges i artikel 1.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet och, i TRLC, utvidgat tillämpningen av de förfaranden för skuldavskrivning som föreskrivs i detta direktiv till att även omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer. Den hänskjutande domstolen vill för det andra få klarhet i huruvida direktivet i ett sådant fall ska tolkas så, att det ålägger den nationella lagstiftaren att anta bestämmelser som är tillämpliga på fysiska personer och som är förenliga med bestämmelserna i artiklarna 20–24 i samma direktiv. Den hänskjutande domstolen vill vidare få klarhet i huruvida artikel 23 i direktivet, och närmare bestämt punkt 1 däri, kan tolkas så, att begreppet ”ohederligt eller i ond tro” även omfattar en gäldenärs vårdslösa eller oförsiktiga beteende. Den hänskjutande domstolen är slutligen osäker på hur artikel 23.2 ska tolkas, bland annat vad gäller frågan huruvida uppräkningen av omständigheter i led a–f i nämnda bestämmelse är uttömmande.

24 Mot denna bakgrund beslutade Juzgado de lo Mercantil n.º 10 de Barcelona (Handelsdomstol nr 10 i Barcelona, Spanien) att vilandeförklara målet och att ställa följande frågor till domstolen:

”1) Om den nationella lagstiftaren väljer att utvidga tillämpningen av de förfaranden som föreskrivs för avskrivning av skulder som uppkommit hos insolventa entreprenörer till att även omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer, såsom föreskrivs i artikel 1.4 i [rekonstruktions- och insolvensdirektivet], måste lagstiftaren då anpassa regleringen till bestämmelserna i avdelning III i direktivet?

Om den första frågan ska besvaras jakande,

2) Omfattar begreppet ohederligt beteende som förekommer i artikel 23.1 i [rekonstruktions- och insolvensdirektivet] oaktsamma eller oförsiktiga beteenden från gäldenärens sida som utgör orsaken till uppkomsten av en skuld?

Om den andra frågan besvaras nekande,

3) Utgör de fall som avses i leden a–f i artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet] en uttömmande förteckning över väldefinierade och motiverade omständigheter, eller får medlemsstaterna införa andra väldefinierade och motiverade omständigheter?

Om svaret på den tredje frågan är att medlemsstaterna får införa andra väldefinierade och motiverade omständigheter än dem som avses i leden a–f i artikel 23.2 i [rekonstruktions- och insolvensdirektivet]:

4) Måste då de nya, väldefinierade omständigheter som den berörda medlemsstaten inför alltid motiveras av ohederliga beteenden eller ond tro?

Om svaren på [den tredje och den fjärde] frågan är att medlemsstaterna inte kan införa andra omständigheter än dem som anges i leden a–f i artikel 23.2 i [omstrukturerings- och insolvensdirektivet]; eller att, om de inför andra, väldefinierade beteenden, dessa beteenden måste motiveras av ohederliga beteenden eller ond tro hos gäldenären:

5) Innebär en tolkning i enlighet med artikel 23 i [rekonstruktions- och insolvensdirektivet] att en sådan bestämmelse som artikel 487.1 led 2 [TRLC] inte ska tillämpas när det konstateras att det mycket allvarliga skattebrottet avser ett beteende hos gäldenären som inte är ohederligt eller innebär ond tro?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Fråga 1 a i mål C-289/23 och fråga 3 i mål C-305/23

25 De hänskjutande domstolarna har ställt fråga 1 a i mål C-289/23 och fråga 3 i mål C-305/23 för att få klarhet i huruvida artikel 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den däri angivna förteckningen över omständigheter är uttömmande eller inte och, om så inte är fallet, huruvida medlemsstaterna vid införlivandet av detta direktiv med nationell rätt har möjlighet att införa bestämmelser som begränsar tillgången till rätten till skuldavskrivning i högre grad än vad som var fallet enligt den tidigare nationella lagstiftningen genom att hindra eller begränsa tillgången till skuldavskrivning, genom att återkalla möjligheten till skuldavskrivning eller genom att föreskriva längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder under andra omständigheter än dem som avses i artikel 23.2.

26 Vad för det första gäller frågan huruvida förteckningen i artikel 23.2 i nämnda direktiv är uttömmande, konstaterar domstolen att denna förteckning inleds efter ordet ”exempelvis” och att ord med samma betydelse används i övriga språkversioner av denna bestämmelse. Det framgår således av ordalydelsen i nämnda bestämmelse att de olika omständigheter som räknas upp i densamma inte är uttömmande, utan anges i illustrativt syfte.

27 Denna bokstavstolkning av artikel 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet stöds av skäl 80 i direktivet, där det anges att unionslagstiftaren har ansett att ”[i]nget bör hindra medlemsstaterna från att föreskriva ytterligare avvikelser under väldefinierade omständigheter och när det är vederbörligen motiverat”.

28 Av detta följer att artikel 23.2 ska tolkas så, att den däri angivna förteckningen över omständigheter inte är uttömmande och att medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning som gör det möjligt för dem att införa bestämmelser som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder

under andra omständigheter än dem som räknas upp i denna bestämmelse, under förutsättning att dessa omständigheter, såsom framgår av bestämmelsens lydelse, är väldefinierade och att sådana avvikelser är vederbörligen motiverade.

29 Vad för det andra gäller frågan huruvida medlemsstaterna, vid införlivandet av insolvensdirektivet och omstruktureringsdirektivet med sin nationella rätt, får införa en avvikelse från rätten till skuldavskrivning som inte föreskrevs i den nationella lagstiftning som gällde före detta införlivande, för att ytterligare inskränka tillgången till skuldavskrivning, konstaterar domstolen att varken direktivet eller förarbetena till detsamma innehåller några uppgifter som gör det möjligt att anse att unionslagstiftaren avsåg att begränsa det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har i detta avseende genom att hindra dem från att i sin nationella lagstiftning införa sådana avvikelser.

30 Unionslagstiftaren har tvärtom, genom att i artikel 23.2 i direktivet föreskriva att medlemsstaterna på vissa villkor får ”behålla eller införa” bestämmelser som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder, uttryckligen gett medlemsstaterna möjlighet att, när dessa villkor är uppfyllda, anta sådana bestämmelser som inte fanns tidigare.

31 När det gäller dessa villkor föreskrivs uttryckligen i artikel 23.2 i insolvens- och omstruktureringsdirektivet att den möjlighet som medlemsstaterna ges i denna artikel 23.2 är underkastad villkoren att de avvikelser som de inför avser ”vissa väldefinierade omständigheter” och är ”vederbörligen motiverade”. Av detta följer att när den nationella lagstiftaren inför bestämmelser som föreskriver sådana avvikelser, så måste skälen för dessa avvikelser härröra från nationell rätt eller från det förfarande som har lett fram till dem, varvid dessa skäl även måste 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).

32 I detta hänseende 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.

33 Mot bakgrund av det ovan anförda ska fråga 1 a i mål C-289/23 och fråga 3 i mål C-305/23 besvaras enligt följande. Artikel 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den däri angivna förteckningen över omständigheter inte är uttömmande och att medlemsstaterna vid införlivandet av detta direktiv med nationell rätt har möjlighet att införa bestämmelser som begränsar tillgången till rätten till skuldavskrivning i högre grad än vad som var fallet enligt den tidigare nationella lagstiftningen genom att hindra eller begränsa tillgången till skuldavskrivning, genom att återkalla möjligheten till skuldavskrivning eller genom att föreskriva längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder under andra omständigheter än dem som avses i artikel 23.2, under förutsättning att dessa omständigheter är väldefinierade och att sådana avvikelser är vederbörligen motiverade.

Fråga 1 b, c och d i mål C-289/23 samt frågorna 2 och 4 i mål C-305/23

34 De hänskjutande domstolarna har ställt fråga 1 b, c och d i mål C-289/23 respektive frågorna 2 och 4 i mål C-305/23, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 23.1 och 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som, i samband med införlivandet av detta direktiv, ändrar den prioritetsordning mellan fordringar vid insolvens som var tillämplig innan denna förordning antogs, genom att föreskriva att betalning först ska ske av offentligrättsliga icke prioriterade fordringar efter ett insolvensförfarande innan möjlighet ges till skuldavskrivning, utesluter möjligheten att avskriva skulder under omständigheter där gäldenären har agerat vårdslöst eller oförsiktigt, utan att för den skull ha handlat ohederligt eller i ond tro, och utesluter sådan tillgång om denne, under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning, har blivit föremål för en slutgiltig administrativ påföljd för ett mycket allvarligt skattebrott eller socialförsäkringsbedrägeri eller brott mot den sociala ordningen, eller blivit föremål för ett slutgiltigt beslut om utvidgat ansvar, såvida inte gäldenären, vid den tidpunkt då denna ansökan gavs in har betalat samtliga skulder avseende skatter och sociala avgifter som denne är ansvarig för.

35 Vad för det första gäller frågan huruvida artikel 23.2 i insolvens- och omstruktureringsdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som, i samband med införlivandet av detta direktiv, ändrar den prioritetsordning mellan fordringar vid insolvens som var tillämplig innan denna förordning antogs, genom att föreskriva att betalning först ska ske av offentligrättsliga icke prioriterade fordringar efter ett insolvensförfarande innan möjlighet ges till skuldavskrivning, påpekar domstolen att ett insolvensförfarande och ett förfarande för skuldavskrivning utgör två skilda förfaranden som har sina egna respektive syften. Den omständigheten att tillgången till skuldavskrivning villkoras av att offentligrättsliga fordringar betalas påverkar inte kvalificeringen av dessa fordringar som ”förmånsberättigade”, ”vanliga” eller ”efterställda” i samband med ett insolvensbeslut. Skyldigheten att betala offentligrättsliga icke prioriterade fordringar för att kunna få möjlighet till skuldavskrivning förefaller följaktligen inte medföra någon ändring av prioritetsordningen av fordringar till följd av ett insolvensförfarande.

36 Dessutom är uppräkningen i denna bestämmelse, såsom framgår av punkt 33 ovan, inte uttömmande och medlemsstaterna har, vid införlivandet av nämnda direktiv med nationell rätt, möjlighet att införa bestämmelser som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder under andra väldefinierade omständigheter än dem som räknas upp i nämnda bestämmelse, även om dessa bestämmelser begränsar tillgången till rätten till skuldavskrivning i högre grad än vad som var fallet enligt den tidigare nationella lagstiftningen. En medlemsstat kan vid utövandet av denna möjlighet kräva betalning av offentligrättsliga icke prioriterade fordringar till följd av ett insolvensförfarande för att skuldavskrivning ska kunna beviljas.

37 Unionslagstiftaren har emellertid uttryckligen villkorat utövandet av denna möjlighet med att de avvikelser som avses i samma bestämmelse ska avse ”vissa väldefinierade omständigheter” och vara ”vederbörligen motiverade”. Av detta följer att när den nationella lagstiftaren inför bestämmelser om sådana avvikelser, så måste skälen för dessa avvikelser härröra från nationell rätt eller från det förfarande som har lett fram till dem, varvid dessa skäl måste tillgodose ett legitimt allmänintresse (se, analogt, dom av den 8 maj 2024, Instituto da Segurança Social m.fl., C-20/23, EU:C:2024:389, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

38 Att det i förevarande fall krävs betalning av icke prioriterade offentligrättsliga fordringar för att få möjlighet till skuldavskrivning är ett villkor som hänför sig till väldefinierade omständigheter. Den omständigheten att denna skyldighet gör det möjligt att erhålla betalning för fordringar som, för det fall att gäldenären förklaras vara insolvent, svårligen skulle ha drivits in av den offentliga förvaltningen, hindrar inte att denna avvikelse från möjligheten till skuldavskrivning kan anses vara vederbörligen motiverad. Lagstiftaren kan nämligen anses eftersträva ett legitimt allmänintresse genom detta krav på betalning av sådana offentligrättsliga icke prioriterade fordringar. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida så är fallet.

39 Av detta följer att artikel 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det, inom ramen för införlivandet av detta direktiv, genom att föreskriva att betalning först ska ske av offentligrättsliga icke prioriterade fordringar efter ett insolvensförfarande innan möjlighet ges till skuldavskrivning, förutsatt att denna skyldighet är vederbörligen motiverad.

40 Vad för det andra gäller frågan huruvida artikel 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet utgör hinder för en nationell lagstiftning som utesluter tillgång till skuldavskrivning under omständigheter där gäldenären har agerat vårdslöst eller oförsiktigt, utan att för den skull ha handlat ohederligt eller i ond tro, konstaterar domstolen att även om det är riktigt att artikel 23.1 i direktivet uttryckligen avser insolventa entreprenörer som har agerat ”ohederligt eller i ond tro”, så finns det inte någon sådan hänvisning i artikel 23.2 i samma direktiv.

41 I nämnda artikel 23.2 föreskrivs nämligen endast att medlemsstaterna får behålla eller införa bestämmelser som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder ”under vissa väldefinierade omständigheter och om sådana avvikelser är vederbörligen motiverade”, utan att för den skull krävs att de berörda entreprenörerna har handlat ”ohederligt” eller ”i ond tro”.

42 De omständigheter som anges i illustrativt syfte i samma artikel 23.2, under vilka avvikelser från skuldavskrivningen kan föreskrivas, kännetecknas inte av att de berörda entreprenörerna har handlat ”ohederligt” eller ”i ond tro”.

43 Det ska tilläggas att dessa omständigheter i huvudsak motsvarar dem som nämns i skälen 79 och 80 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet och att det inte heller framgår av dessa skäl att unionslagstiftaren har velat begränsa de ”väldefinierade omständigheter” som avses i artikel 23.2 i direktivet till fall där de berörda entreprenörerna har handlat ohederligt eller i ond tro.

44 Av detta följer att artikel 23.2 ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som utesluter tillgången till skuldavskrivning under väldefinierade omständigheter där gäldenären inte har handlat ohederligt eller i ond tro.

45 Vad för det tredje och slutligen gäller frågan huruvida nämnda artikel 23.2 utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning är utesluten om gäldenären, under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning, har blivit föremål för en slutgiltig administrativ påföljd för ett mycket allvarligt skattebrott eller socialförsäkringsbedrägeri eller brott mot den sociala ordningen, eller blivit föremål för ett slutgiltigt beslut om utvidgat ansvar, såvida inte gäldenären, vid den tidpunkt då denna ansökan gavs in har betalat samtliga skulder avseende skatter och sociala avgifter som denne är ansvarig för, erinrar domstolen om följande.

Denna bestämmelse ger, såsom framgår av punkterna 28–33 ovan, medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning genom att uttryckligen föreskriva att de får behålla eller införa bestämmelser ”som hindrar eller begränsar tillgången till skuldavskrivning eller återkallar möjligheten till skuldavskrivning eller föreskriver längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder under vissa väldefinierade omständigheter och om sådana avvikelser är vederbörligen motiverade”. Såsom framgår av punkt 29 ovan innehåller dessutom varken rekonstruktions- och insolvensdirektivet eller förarbetena till detsamma någon information som gör det möjligt att anse att unionslagstiftaren hade för avsikt att begränsa detta utrymme för skönsmässig bedömning.

46 När den nationella lagstiftaren antar bestämmelser om sådana avvikelser måste, såsom framgår av punkterna 31 och 37 ovan, skälen för dessa avvikelser härröra från nationell rätt eller från det förfarande som har lett fram till dem samt tillgodose ett legitimt allmänintresse.

47 Artikel 23.2 i insolvens- och omstruktureringsdirektivet utgör således inte hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning är utesluten under vissa väl definierade omständigheter, såsom när gäldenären, under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning, har blivit föremål för en slutgiltig administrativ påföljd för ett mycket allvarligt skattebrott eller socialförsäkringsbedrägeri eller brott mot den sociala ordningen, eller blivit föremål för ett slutgiltigt beslut om utvidgat ansvar, såvida inte gäldenären, vid den tidpunkt då denna ansökan gavs in har betalat samtliga skulder avseende skatter och sociala avgifter som denne är ansvarig för, i den mån det följer av nationell rätt att ett sådant undantag är motiverat av ett legitimt allmänintresse, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma. Den nationella lagstiftningen ska således göra det möjligt att identifiera det legitima skäl av allmänintresse som under dessa väldefinierade omständigheter motiverar att tillgången till skuldavskrivning är utesluten.

48 I förevarande fall har den spanska lagstiftaren, såsom framgår av punkt 9 ovan, i ingressen till lag 16/2022, som syftar till att säkerställa införlivandet av omstrukturerings- och insolvensdirektivet med spansk rätt, redogjort för de skäl som föranledde lagstiftaren att föreskriva undantag från rätten till skuldavskrivning. Denne lagstiftare har bland annat angett att en gäldenär som uppfyller kravet på god tro kan få tillgång till skuldavskrivning av alla sina skulder, med undantag för skulder som undantagsvis och på grund av sin särskilda karaktär inte anses lagligen kunna avskrivas. Dessa undantag grundar sig bland annat på den särskilda betydelsen av att vissa fordringar betalas för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen. Till dessa fordringar hör offentligrättsliga fordringar. Skuldavskrivning avseende sistnämnda fordringar är således underkastad vissa begränsningar och kan endast ske vid den första skuldavskrivningen och inte vid följande skuldavskrivningar.

49 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att bedöma dels huruvida dessa skäl utgör legitima skäl av allmänintresse, dels huruvida det framgår av den nationella lagstiftningen att nämnda skäl har motiverat beslutet att inte ge tillgång till skuldavskrivning under vissa väldefinierade omständigheter såsom de som anges i artikel 478.1 led 2 TRLC.

50 Vad gäller denna bedömning ska det erinras om att medlemsstaterna vid utövandet av sina befogenheter är skyldiga att iaktta unionsrätten och dess allmänna rättsprinciper, och följaktligen också proportionalitetsprincipen. Av detta följer att den aktuella nationella åtgärden inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med åtgärden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 februari 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli och Ministero dell’Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111,

punkterna 36 och 37 samt där angiven rättspraxis). Denna åtgärd kan således inte påverka medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 20.1 i insolvens- och omstruktureringsdirektivet att se till att insolventa entreprenörer har tillgång till åtminstone ett förfarande som kan leda till en fullständig skuldavskrivning.

51 I den mån den hänskjutande domstolen anser att den nationella lagstiftaren har motiverat föreskriften att skuldavskrivning är utesluten under de omständigheter som definieras i artikel 487.1 led 2 TRLC med hänvisning till ett legitimt allmänintresse, ankommer det på nämnda domstol att mot bakgrund av denna princip bedöma huruvida detta intresse motiverar att detta krav tillämpas på dessa skulder under de tio år som föregår ansökan om skuldavskrivning och att en eventuell försening med antagandet av beslutet om utvidgning av ansvaret inte kan beaktas.

52 Mot bakgrund av det ovan anförda ska fråga 1 b, c och d i mål C-289/23 samt frågorna 2 och 4 i mål C-305/23 besvaras enligt följande. Artikel 23.1 och 23.2 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för nationell lagstiftning vilken, inom ramen för införlivandet av detta direktiv, genom att föreskriva att betalning först ska ske av offentligrättsliga icke prioriterade fordringar efter ett insolvensförfarande innan möjlighet ges till skuldavskrivning, utesluter möjligheten att avskriva skulder under omständigheter där gäldenären har agerat vårdslöst eller oförsiktigt, utan att för den skull ha handlat ohederligt eller i ond tro, och utesluter denna tillgång, om gäldenären, under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning, har blivit föremål för en slutgiltig administrativ påföljd för ett mycket allvarligt skattebrott eller socialförsäkringsbedrägeri eller brott mot den sociala ordningen, eller blivit föremål för ett slutgiltigt beslut om utvidgat ansvar, såvida inte gäldenären, vid den tidpunkt då denna ansökan gavs in har betalat samtliga skulder avseende skatter och sociala avgifter som denne är ansvarig för, under förutsättning att sådana avvikelser är vederbörligen motiverade enligt nationell rätt.

Fråga 1 e i mål C-289/23

53 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 1 e i mål C-289/23 för att få klarhet i huruvida artikel 23.2 i omstrukturerings- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning i ett visst särskilt fall är utesluten, utan att denna begränsning vederbörligen har motiverats av den nationella lagstiftaren.

54 Såsom framgår av punkt 46 ovan har unionslagstiftaren uttryckligen villkorat utövandet av den möjlighet som medlemsstaterna ges i denna bestämmelse med att de avvikelser som införs med stöd av denna bestämmelse måste vara ”vederbörligen motiverade”.

55 Det framgår av rekonstruktions- och insolvensdirektivet att den motivering som en medlemsstat ska lämna till stöd för en avvikelse såsom den i det nationella målet måste framgå antingen av det förfarande som ledde fram till beslutet eller av nationell rätt. När det gäller det första fallet, när förarbetena, ingressen och redogörelserna för skälen till rättsakter enligt nationell rätt utgör en integrerad del av dessa eller är relevanta för tolkningen av dessa och de innehåller en motivering till den avvikelse som bibehållits eller införts vid utövandet av den möjlighet som föreskrivs i artikel 23.2 i direktivet, finner domstolen att denna motivering är förenlig med kraven i denna bestämmelse. Dessutom, med avseende på det andra fallet, kan motiveringen även finnas i andra bestämmelser i nationell rätt än den som innehåller denna avvikelse, såsom i en nationell bestämmelse i grundlag eller annan lag eller författning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2024, Instituto da Segurança Social m.fl., C-20/23, EU:C:2024:389, punkt 37).

56 Mot bakgrund av det ovan anförda ska fråga 1 e i mål C-289/23 besvaras enligt följande. Artikel 23.2 i omstrukturerings- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning i ett visst särskilt fall är utesluten, utan att denna begränsning vederbörligen har motiverats av den nationella lagstiftaren.

Fråga 2 a i mål C-289/23

57 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 a i mål C-289/23, som ska prövas härnäst, för att få klarhet i huruvida artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den däri angivna förteckningen över vissa skuldkategorier är uttömmande och huruvida medlemsstaterna, om så inte är fallet, har möjlighet att från skuldavskrivning utesluta vissa skuldkategorier som inte räknas upp i denna bestämmelse, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

58 Domstolen konstaterar att denna fråga i huvudsak är identisk med den tredje frågan i det mål som avgjordes genom domen av den 11 april 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Uteslutning av offentligrättsliga fordringar från skuldavskrivning) (C-687/22, EU:C:2024:287, punkterna 25 och 36).

59 Såsom framgår av punkt 44 och punkt 2 i domslutet i den domen ska fråga 2 a i mål C-289/23 följaktligen besvaras enligt följande. Artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den däri angivna förteckningen över vissa skuldkategorier inte är uttömmande och att medlemsstaterna har möjlighet att från skuldavskrivning utesluta vissa kategorier som inte räknas upp i denna bestämmelse, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

Fråga 2 b och e i mål C-289/23

60 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 b och e i mål C-289/23 för att få klarhet i huruvida artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell införlivandelagstiftning i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan avskrivas, av det skälet att betalningen av dessa fordringar är av särskild betydelse för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen, utom under mycket strikta omständigheter och kvantitativa begränsningar, oberoende av fordringarnas art och de omständigheter under vilka de uppkom, och som följaktligen begränsar räckvidden av de nationella bestämmelser om skuldavskrivning som var tillämpliga på denna skuldkategori innan denna lagstiftning antogs.

61 Såsom för det första framgår av punkt 59 ovan ska artikel 23.4 i omstrukturerings- och insolvensdirektivet tolkas så, att den däri angivna 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, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

62 Vad för det andra gäller frågan huruvida medlemsstaterna, vid införlivandet av detta direktiv med nationell rätt, får undanta vissa skuldkategorier som inte omfattades av undantaget i den nationella lagstiftning som gällde före införlivandet från möjligheten till skuldavskrivning, konstaterar domstolen att varken direktivet eller förarbetena till detsamma innehåller några uppgifter som gör det möjligt att anse att unionslagstiftaren avsåg att begränsa det utrymme för

skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har i detta avseende genom att hindra dem från att anta bestämmelser som undantar vissa skuldkategorier från möjligheten till skuldavskrivning, när dessa inte var undantagna före detta införlivande.

63 Unionslagstiftaren har tvärtom, genom att i artikel 23.4 i omstrukturerings- och insolvensdirektivet föreskriva att medlemsstaterna under vissa förutsättningar ”får utesluta vissa skuldkategorier från skuldavskrivning eller begränsa tillgången till skuldavskrivning eller föreskriva en längre skuldavskrivningsperiod” uttryckligen gett medlemsstaterna möjlighet att, när dessa villkor är uppfyllda, anta bestämmelser som undantar vissa skuldkategorier från möjligheten till skuldavskrivning, när dessa inte var undantagna före detta införlivande.

64 Unionslagstiftaren har emellertid uttryckligen uppställt som villkor för utövandet av den möjlighet som medlemsstaterna ges i denna bestämmelse att dessa avvikelser måste vara vederbörligen motiverade. Av detta följer att när den nationella lagstiftaren inför bestämmelser om sådana avvikelser ska skälen för dessa avvikelser härröra från nationell rätt eller från 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).

65 I detta hänseende 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).

66 I förevarande fall ankommer det på den hänskjutande domstolen att bedöma huruvida det i ingressen till lag 16/2022 angivna skälet avseende den särskilda betydelsen av att betala offentligrättsliga fordringar för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen, vederbörligen motiverar den allmänna regeln i artikel 489.1 led 5 i denna lag, enligt vilken dessa fordringar inte kan avskrivas, utom under mycket strikta omständigheter och kvantitativa begränsningar, oberoende av fordringarnas art och de omständigheter under vilka de uppkom. Vid denna bedömning ska den hänskjutande domstolen beakta skyldigheten att iaktta proportionalitetsprincipen, såsom anges i punkt 50 ovan.

67 Mot bakgrund av det ovan anförda ska fråga 2 b och e i mål C-289/23 besvaras enligt följande. Artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell införlivandelagstiftning i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan avskrivas, av det skälet att betalningen av dessa fordringar är av särskild betydelse för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen, utom under mycket strikta omständigheter och kvantitativa begränsningar, oberoende av fordringarnas art och de omständigheter under vilka de uppkom, och som följaktligen begränsar räckvidden av de nationella bestämmelser om skuldavskrivning som var tillämpliga på denna skuldkategori innan denna lagstiftning antogs, under förutsättning att sådana undantag är vederbörligen motiverade enligt nationell rätt.

Fråga 2 c i mål C-289/23

68 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 c i mål C-289/23 för att få klarhet i huruvida artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning, i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan avskrivas, i den mån den innebär att offentligrättsliga borgenärer ges en särställning i förhållande till andra borgenärer.

69 Det framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkterna 59 och 61 ovan att artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den däri angivna 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, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

70 Vidare innehåller varken rekonstruktions- och insolvensdirektivet eller förarbetena till detsamma något stöd för uppfattningen att unionslagstiftaren, mot bakgrund av den inre överensstämmelsen 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 dem som räknas upp i denna bestämmelse, såsom fordringar avseende skatter och sociala avgifter. 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 (dom av den 8 maj 2024, Instituto da Segurança Social m.fl., C-20/23, EU:C:2024:389, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

71 Domstolen har dessutom slagit fast att det kan vara vederbörligen motiverat att utesluta offentligrättsliga fordringar, såsom 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 skatter 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 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2024, Instituto da Segurança Social m.fl., C-20/23, EU:C:2024:389, punkt 43).

72 Domstolen har således slagit fast att artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att medlemsstaterna har möjlighet att utesluta vissa skuldkategorier från skuldavskrivning, såsom skattefordringar och socialförsäkringsfordringar, och på så sätt tillerkänna sådana fordringar en privilegierad ställning, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2024, Instituto da Segurança Social m.fl., C-20/23, EU:C:2024:389, punkt 45).

73 Fråga 2 c i mål C-289/23 ska således besvaras enligt följande. Artikel 23.4 i omstrukturerings- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan avskrivas, i den mån den innebär att offentligrättsliga borgenärer ges en särställning i förhållande till andra borgenärer, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

Fråga 2 d i mål C-289/23

74 Den hänskjutande domstolen har ställt fråga 2 d i mål C-289/23 för att få klarhet i huruvida artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en begränsning av skuldavskrivningen för en viss skuldkategori genom att det införts en övre gräns över vilken ingen avskrivning kommer att ske, utan att denna övre gräns fastställts i förhållande till den aktuella skuldens storlek.

75 Domstolen konstaterar i detta avseende att till skillnad från artikel 20.2 i detta direktiv – enligt vilken medlemsstater som förenar fullständig skuldavskrivning 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” – så föreskriver artikel 23.4 i direktivet inte uttryckligen att medlemsstaterna, när de föreskriver en begränsning av möjligheten till skuldavskrivning, ska fastställa en övre gräns som fastställs i förhållande till den aktuella skuldens faktiska belopp. Inte heller finns det någon uppgift som stöder uppfattningen att unionslagstiftaren haft för avsikt att begränsa det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna förfogar över när de föreskriver sådana begränsningar.

76 När det gäller det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har enligt sistnämnda bestämmelse, har domstolen redan slagit fast att denna bestämmelse ska tolkas så, att den inte begränsar det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har vad gäller valet av andra skuldkategorier än dem som räknas upp i denna bestämmelse, och som de avser att utesluta från skuldavskrivning (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 41).

77 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 35 i sitt förslag till avgörande skulle det ha varit paradoxalt att unionslagstiftaren i högre grad skulle ha begränsat det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har när de begränsar möjligheten att bevilja skuldavskrivning än vad som är fallet när de utesluter en viss skuldkategori från skuldavskrivning.

78 Domstolen finner därför, som mellanliggande slutsats, att artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den inte begränsar det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har när det gäller de begränsningar av möjligheten att bevilja skuldavskrivning som de avser att införa.

79 För det första, såsom framgår av punkt 64 ovan, har unionslagstiftaren uttryckligen uppställt som villkor för utövandet av den möjlighet som medlemsstaterna ges i artikel 23.4 att sådana begränsningar av möjligheten till skuldavskrivning ska vara vederbörligen motiverade. Av detta följer att när den nationella lagstiftaren inför bestämmelser om sådana avvikelser ska skälen för dessa avvikelser härröra från nationell rätt eller från det förfarande som har lett fram till dem samt tillgodose ett legitimt allmänintresse.

80 Det framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 65 ovan att 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 skäl 81 i detta direktiv, i vilket det hänvisas till ett ”enligt nationell rätt vederbörligen motiverat skäl”, ger anledning att tro att unionslagstiftaren ansåg att det är tillräckligt att de förfaranden som föreskrivs för detta ändamål i de olika nationella rättsordningarna iakttas.

81 För det andra ska medlemsstaterna, såsom framgår av punkt 50 ovan, iaktta proportionalitetsprincipen när de utövar sitt utrymme för skönsmässig bedömning i fråga om de avvikelser som de kan införa med tillämpning av artikel 23.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet. De medel som de väljer får således inte gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet och får inte äventyra de mål som eftersträvas med direktivet, det vill säga i förevarande fall att säkerställa att insolventa entreprenörer har tillgång till åtminstone ett förfarande som kan leda till fullständig skuldavskrivning.

82 Mot bakgrund av det ovan anförda ska fråga 2 d i mål C-289/23 besvaras enligt följande. Artikel 23.4 i omstrukturerings- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en begränsning av skuldavskrivningen för en viss skuldkategori genom att det införts en övre gräns över vilken ingen avskrivning kommer att ske, utan att denna övre gräns fastställts i förhållande till den aktuella skuldens storlek, under förutsättning att denna begränsning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

Fråga 1 i mål C-305/23

83 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan i mål C-305/23 för att få klarhet i huruvida rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att när en nationell lagstiftare beslutar att utnyttja den möjlighet som föreskrivs i artikel 1.4 i detta direktiv och utvidgar tillämpningen av förfaranden som leder till avskrivning av skulder som insolventa entreprenörer ådragit sig till att även omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer, måste de bestämmelser som gjorts tillämpliga på dessa fysiska personer till följd av en sådan utvidgning vara förenliga med bestämmelserna i avdelning III i nämnda direktiv.

84 Såväl den spanska regeringen som Europeiska kommissionen har bestritt att denna fråga kan tas upp till prövning, med motiveringen att den saknar relevans. Till stöd för denna invändning har kommissionen gjort gällande att det är uppenbart att den berörde gäldenären, även om denne numera inte bedriver näringsverksamhet, bedrev sådan verksamhet vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det nationella målet och det är detta som är av betydelse för tillämpningen av omstrukturering- och insolvensdirektivet. Den spanska regeringen har å sin sida hävdat att nämnda fråga inte behöver besvaras för att den nationella domstolen ska kunna avgöra målet, eftersom de nationella bestämmelserna om skuldavskrivning är tillämpliga på gäldenären, oavsett om denne är entreprenör eller inte.

85 Det ska i detta sammanhang erinras om att frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas när 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 frågorna är hypotetiska 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 5 september 2024, W. GmbH, C-67/23, EU:C:2024:680, punkt 44 och där angiven rättspraxis).

86 I förevarande fall är det inte uppenbart att den tolkning av artikel 1.4 i omstruktureringsdirektivet och insolvensdirektivet som begärts saknar samband med saken i mål C-305/23. I motsats till vad kommissionen har hävdat framstår fråga 1 i det målet nämligen som relevant, eftersom insolvens- och skuldnedskrivningsförfarandena, såsom angetts i punkt 21 ovan, avser S.E.I. i egenskap av fysisk person och inte i egenskap av entreprenör. Den omständigheten att det i spansk rätt föreskrivs att gäldenärens skulder ska avskrivas, oavsett om denne är entreprenör eller inte, påverkar inte relevansen av denna fråga, varigenom den hänskjutande domstolen frågar sig huruvida de nationella reglerna om skuldavskrivning, när de är tillämpliga på fysiska personer, måste vara förenliga med bestämmelserna i avdelning III i direktivet.

87 Vad gäller svaret på denna fråga ska det erinras om att det i artikel 1.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet föreskrivs att medlemsstaterna ”får utsträcka tillämpningen av de förfaranden som avses [i artikel 1.1 b] till att omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer”.

88 Domstolen konstaterar emellertid att ordalydelsen i nämnda artikel 1.4 är otvetydig, eftersom det däri endast föreskrivs en ren utvidgning av ”de förfaranden som avses” i artikel 1.1 b, det vill säga de förfaranden som gör det möjligt att utsträcka tillämpningen av skuldavskrivning för insolventa entreprenörer till att omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer. I denna lydelse nämns inte något om en partiell utvidgning av dessa förfaranden.

89 Denna tolkning av artikel 1.4 i rekonstruktions- och insolvensdirektivet stöds av skäl 21 i direktivet, där det bland annat anges att det skulle vara lämpligt att medlemsstaterna så snart som möjligt även börjar tillämpa ”bestämmelserna” om skuldavskrivning i detta direktiv på konsumenter, även om direktivet inte innehåller bindande regler om konsumenters överskuldsättning.

90 Det ska tilläggas att rekonstruktions- och insolvensdirektivet inte innehåller någon uppgift som stöder uppfattningen att unionslagstiftaren har avsett att ge medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller omfattningen av tillämpningen av de förfaranden som anges i artikel 1.1 b i direktivet på insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer. Tvärtom framgår det klart av såväl skäl 21 som artikel 1.4 i direktivet att lagstiftaren inte ville ge medlemsstaterna möjlighet att välja att utvidga dessa förfaranden ”i delar” eller ”à la carte”, så att de även omfattar insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer.

91 Mot bakgrund av det ovan anförda ska fråga 1 i mål C-305/23 besvaras enligt följande. Rekonstruktions- och insolvensdirektivet ska tolkas så, att när en nationell lagstiftare beslutar att utnyttja den möjlighet som föreskrivs i artikel 1.4 i detta direktiv och utvidgar tillämpningen av förfaranden som leder till avskrivning av skulder som insolventa entreprenörer ådragit sig till att även omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer, måste de bestämmelser som gjorts tillämpliga på dessa fysiska personer till följd av en sådan utvidgning vara förenliga med bestämmelserna i avdelning III i nämnda direktiv.

Fråga 5 i mål C-305/23

92 Eftersom fråga 4 i mål C-305/23, såsom framgår av punkterna 40–44 ovan, ska besvaras nekande, saknas anledning att besvara fråga 5 i detta mål.

Rättegångskostnader

93 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 23.2 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 den däri angivna förteckningen över omständigheter inte är uttömmande och att medlemsstaterna vid införlivandet av detta direktiv med nationell rätt har möjlighet att införa bestämmelser som begränsar tillgången till rätten till skuldavskrivning i högre grad än vad som var fallet enligt den tidigare nationella lagstiftningen genom att hindra eller begränsa tillgången till skuldavskrivning, genom att återkalla möjligheten till skuldavskrivning eller genom att föreskriva längre perioder för att erhålla fullständig skuldavskrivning eller längre näringsförbudsperioder under andra omständigheter än dem som avses i artikel 23.2, under förutsättning att dessa omständigheter är väldefinierade och att sådana avvikelser är vederbörligen motiverade.

2) **Artikel 23.1 och 23.2 i direktiv 2019/1023**

ska tolkas så,

att den inte utgör hinder för nationell lagstiftning vilken, inom ramen för införlivandet av detta direktiv, genom att föreskriva att betalning först ska ske av offentligrättsliga icke prioriterade fordringar efter ett insolvensförfarande innan möjlighet ges till skuldavskrivning, utesluter möjligheten att avskriva skulder under omständigheter där gäldenären har agerat vårdslöst eller oförsiktigt, utan att för den skull ha handlat ohederligt eller i ond tro, och utesluter denna tillgång, om gäldenären, under de tio år som föregick ansökan om skuldavskrivning, har blivit föremål för en slutgiltig administrativ påföljd för ett mycket allvarligt skattebrott eller socialförsäkringsbedrägeri eller brott mot den sociala ordningen, eller blivit föremål för ett slutgiltigt beslut om utvidgat ansvar, såvida inte gäldenären, vid den tidpunkt då denna ansökan gavs in har betalat samtliga skulder avseende skatter och sociala avgifter som denne är ansvarig för, under förutsättning att sådana avvikelser är vederbörligen motiverade enligt nationell rätt.

3) **Artikel 23.2 i direktiv 2019/1023**

ska tolkas så,

att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken tillgången till skuldavskrivning i ett visst särskilt fall är utesluten, utan att denna begränsning vederbörligen har motiverats av den nationella lagstiftaren.

4) Artikel 23.4 i direktiv 2019/1023

ska tolkas så,

att den däri angivna 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, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

5) Artikel 23.4 i direktiv 2019/1023

ska tolkas så,

att den inte utgör hinder för en nationell införlivandelagstiftning i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan avskrivas, av det skälet att betalningen av dessa fordringar är av särskild betydelse för ett rättvist och solidariskt samhälle som grundar sig på rättsstatsprincipen, utom under mycket strikta omständigheter och kvantitativa begränsningar, oberoende av fordringarnas art och de omständigheter under vilka de uppkom, och som följaktligen begränsar räckvidden av de nationella bestämmelser om skuldavskrivning som var tillämpliga på denna skuldkategori innan denna lagstiftning antogs, under förutsättning att sådana undantag är vederbörligen motiverade enligt nationell rätt.

6) Artikel 23.4 i direktiv 2019/1023

ska tolkas så,

att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, i vilken det föreskrivs en allmän regel om att offentligrättsliga fordringar inte kan avskrivas, i den mån den innebär att offentligrättsliga borgenärer ges en särställning i förhållande till andra borgenärer, under förutsättning att en sådan uteslutning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

7) Artikel 23.4 i direktiv 2019/1023

ska tolkas så,

att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en begränsning av skuldavskrivningen för en viss skuldkategori genom att det införts en övre gräns över vilken ingen avskrivning kommer att ske, utan att denna övre gräns fastställts i förhållande till den aktuella skuldens storlek, under förutsättning att denna begränsning är vederbörligen motiverad enligt nationell rätt.

8) Direktiv 2019/1023

ska tolkas så,

att när en nationell lagstiftare beslutar att utnyttja den möjlighet som föreskrivs i artikel 1.4 i detta direktiv och utvidgar tillämpningen av förfaranden som leder till avskrivning av skulder som insolventa entreprenörer ådragit sig till att även omfatta insolventa fysiska personer som inte är entreprenörer, måste de bestämmelser som gjorts tillämpliga på dessa fysiska personer till följd av en sådan utvidgning vara förenliga med bestämmelserna i avdelning III i nämnda direktiv.

Underskrifter