



Datum van
inontvangstneming

:

26/08/2025

Zaak C-498/25 * [Abelardo] ⁱ

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

4 juli 2025

Verwijzende rechter:

Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Córdoba (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

30 juni 2025

Verzoekende partij:

Abelardo

Verwerende partij:

Agencia Estatal de la Administración Tributaria

Voorwerp van het hoofdgeding

Procesincident in een faillissementsprocedure – Verzoek van de schuldenaar (de heer Abelardo) om kwijtschelding van onbetaalde schuld – Verzet van de Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Spaanse belastingdienst, hierna: „AEAT”) tegen de verlening van deze kwijtschelding – Grondslag van het verzet: niet-betaling door de schuldenaar, vóór het verzoek om kwijtschelding, van een eerder opgelegde administratieve sanctie wegens een ernstige inbreuk op de belastingwetgeving

Aard en voorwerp van de prejudiciële verwijzing

De verwijzende rechter verzoekt het Hof van Justitie om zich uit te spreken over de vraag of de omstreden nationale bepalingen in overeenstemming zijn met het

* Procestaal: Spaans.

ⁱ Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

evenredigheidsbeginsel en over het doel dat als leidraad moet dienen bij de beoordeling van de evenredigheid. Hij vraagt ook of die bepalingen in overeenstemming zijn met artikel 20, lid 2, van richtlijn (EU) 2019/1023.

Prejudiciële vragen

1. Moet de evenredigheidstoets waarnaar in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verwezen en die inherent is aan de toepassing van elke communautaire norm door de nationale rechter, worden uitgevoerd in overeenstemming met het doel van de communautaire norm (in dit geval richtlijn 2019/1023 en het doel om een systeem van volledige kwijtschelding van schulden aan te bieden aan eerlijke en te goeder trouw handelende schuldenaren) of moet deze worden uitgevoerd, indien van toepassing, in overeenstemming met het doel van de omzettingnorm (in dit geval wet 16/2022 en, met betrekking tot de uitzonderingen op en beperkingen van de kwijtschelding van publieke schulden, met het oog op de voldoening van die publieke schulden)?
2. Is de nationale regeling zoals vervat in het huidige artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC, die verbiedt om schuldenaren die niet binnen de in die bepaling gestelde termijnen de boeten betalen die door dat artikel worden opgelegd, welke vorm van schuld dan ook kwijt te schelden, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, ongeacht de toets die moet worden uitgevoerd op basis van het antwoord op de eerste vraag?
3. Is een nationale regeling zoals die in artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC, die een termijn vaststelt voor de betaling van de boete die toegang geeft tot kwijtschelding, zonder dat de schuldenaar deze boete vóór de sluiting van de gerechtelijke kwijtscheldingsprocedure mag betalen, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, ongeacht de toets die moet worden uitgevoerd op basis van het antwoord op de eerste vraag?
4. Is een nationale regeling zoals die in artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC, die toegang tot kwijtschelding verhindert in geval van niet-betaling van boeten waarvan het bedrag lager is dan het bedrag waarvoor de wetgever kwijtschelding toestaat, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, ongeacht de toets die moet worden uitgevoerd op basis van het antwoord op de eerste vraag?
5. Is een nationale regeling zoals die in artikel 487, lid 1, punt 2, en artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC, op grond waarvan de schuldenaar verplicht is de schuld gedeeltelijk te betalen, zonder dat de nationale rechter zijn specifieke persoonlijke omstandigheden in aanmerking kan nemen, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en artikel 20, lid 2, van richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019?
6. Is een nationale regeling zoals die in artikel 487, lid 1, punt 2, en artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC, die kwijtschelding van publieke schulden verhindert of beperkt, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel wanneer het doel

van die regeling is om een eerlijke en te goeder trouw handelende schuldenaar volledige kwijtschelding van zijn schulden te verlenen in gevallen waarin de nationale rechter in het kader van de kwijtscheldingsprocedure vaststelt dat deze schuldenaar op het moment van de kwijtscheldingsaanvraag geen vermogen meer heeft waarmee hij zijn schulden kan betalen?

7. Is een nationale regeling zoals die in artikel 487, lid 1, punt 2, en artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC, die kwijtschelding van publieke schulden verhindert of beperkt, in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel wanneer het doel van die regeling is om de publieke schuld te voldoen, in gevallen waarin de nationale rechter in het kader van de kwijtscheldingsprocedure vaststelt dat de schuldenaar op het moment van de kwijtscheldingsaanvraag geen vermogen meer heeft waarmee hij zijn schulden kan betalen?

Aangevoerde bepalingen

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (koninklijk besluit met kracht van wet 1/2020 van 5 mei 2020 tot vaststelling van de geconsolideerde tekst van de insolventiewet), zoals gewijzigd bij wet 16/2022 van 5 september 2022 tot herziening van de geconsolideerde tekst van de insolventiewet en tot omzetting van richtlijn (EU) 2019/1023 van 20 juni 2019 (hierna: „TRLC”):

Artikel 487, lid 1, in het bijzonder punt 2:

„Artikel 487. Uitzondering.

1. De schuldenaar komt niet in aanmerking voor kwijtschelding van niet-voldane schulden:

[...]

2.º [w]anneer hem in de tien jaar voorafgaand aan de kwijtscheldingsaanvraag bij definitief administratief besluit een sanctie is opgelegd voor een bijzonder ernstige inbreuk op de belastingwetgeving, of een inbreuk op de socialezekerheidswetgeving of de maatschappelijke orde, of wanneer binnen diezelfde periode een definitief besluit tot uitbreiding van aansprakelijkheid is vastgesteld, tenzij hij op de datum van indiening van de kwijtscheldingsaanvraag zijn schulden volledig heeft voldaan.

In geval van ernstige inbreuken kunnen schuldenaren aan wie een sanctie is opgelegd voor een bedrag van meer dan vijftig procent van het in artikel 489, lid 1, punt 5, bedoelde bedrag dat voor kwijtschelding door het [AEAT] in aanmerking komt, slechts kwijtschelding verkrijgen indien zij op

de datum van indiening van de kwijtscheldingsaanvraag alle onder hun verantwoordelijkheid vallende schulden hebben voldaan[;]

[...]”

Artikel 489, lid 1, in het bijzonder punt 5, en lid 3:

„Artikel 489. Uitbreiding van de kwijtschelding.

1. De kwijtschelding van schuld strekt zich uit tot alle uitstaande schulden, met uitzondering van de volgende:

[...]

5.^o [s]chulden die voortvloeien uit publiekrechtelijke schuldvorderingen. Schulden waarvoor het beheer van de invordering onder de bevoegdheid van het [AEAT] valt, kunnen echter worden kwijtgescholden tot een maximumbedrag van 10 000 EUR per schuldenaar, waarbij de kwijtschelding voor de eerste 5 000 EUR volledig is en voor het resterende bedrag vijftig procent van de schuld tot het aangegeven maximum bedraagt. Ook socialezekerheidsschulden kunnen voor hetzelfde bedrag en onder dezelfde voorwaarden worden kwijtgescholden. De kwijtschelding, tot het bedrag van het voornoemde plafond, gebeurt in omgekeerde volgorde van de bij deze wet vastgelegde volgorde van prioriteit en, binnen elke klasse, op basis van ouderdom[;]

[...]

3. Een publiekrechtelijke schuldvordering kan worden kwijtgescholden tot het in de tweede zin van lid 1, punt 5, vastgestelde bedrag, maar alleen bij de eerste kwijtschelding; er kan geen bedrag worden kwijtgescholden bij daaropvolgende kwijtscheldingen die dezelfde schuldenaar zou kunnen verkrijgen.”

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn (EU) 2019/1023 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende preventieve herstructureringsstelsels, betreffende kwijtschelding van schuld en beroepsverboden, en betreffende maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van procedures inzake herstructurering, insolventie en kwijtschelding van schuld, en tot wijziging van richtlijn (EU) 2017/1132 (richtlijn betreffende herstructurering en insolventie): overwegingen 1, 4, 73, 75 en 82 en artikel 1, artikel 20, leden 1 en 2, en artikel 21, lid 1

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: artikel 5, lid 4

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: artikel 51, lid 1

Aangevoerde rechtspraak

Rechtspraak van nationale rechterlijke instanties

Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección 15, de 19 de febrero de 2025 (arrest van de rechtbank in tweede aanleg, Barcelona, Spanje, kamer 15, van 19 februari 2025), waarin werd geoordeeld dat het doel dat in aanmerking moet worden genomen bij de beoordeling van de evenredigheid, het doel is als vermeld in artikel 20, lid 1, van richtlijn (EU) 2019/1023.

Sentencia de la Audiencia Provincial de León, Sección 1, de 11 de febrero de 2025 (arrest van de rechtbank in tweede aanleg, León, Spanje, kamer 1, van 11 februari 2025), waarin werd vastgesteld dat het doel van de nationale regelgeving niet is om de schuldenaar te straffen, maar om de inning van de publiekrechtelijke schuld te waarborgen, en dat de genoemde regelgeving evenredig is, aangezien zij de toegang tot kwijtschelding van schuld alleen beperkt voor ondernemers die zijn bestraft voor ernstige of bijzondere ernstige inbreuken, of die aansprakelijk zijn gesteld voor de belastingschuld van de vennootschap die zij hebben bestuurd als gevolg van het niet nakomen van hun fiscale verplichtingen, en de ondernemer kwijtschelding kan krijgen als hij vooraf de opgelegde boete of de schuld waarvoor hij aansprakelijk is gesteld, betaalt.

Sentencia de la Audiencia Provincial de Córdoba, Sección 1, de 14 de mayo de 2025 (arrest van de rechtbank in tweede aanleg, Córdoba, Spanje, kamer 1, van 14 mei 2025), waarin werd geoordeeld dat de regeling inzake uitsluiting van publiekrechtelijke schulden voldoet aan de evenredigheidscriteria.

Rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Arrest van het Hof van Justitie van 7 november 2024, Corván en Bacigán, C-289/23 en C-305/23, EU:C:2024:934, punten 50 en 51

Arrest van het Hof van Justitie van 24 februari 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli en Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, punt 41 en dictum

Arrest van het Hof van Justitie van 11 april 2024, Agencia Estatal de Administración Tributaria (Uitsluiting van publiekrechtelijke schuldvorderingen van kwijtschelding van schuld), C-687/22, EU:C:2024:287

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 18 maart 2025 heeft de verwijzende rechter een beschikking uitgesproken tot faillietverklaring van de schuldenaar, de heer Abelardo.
- 2 In deze beschikking werd vastgesteld dat de schuldenaar niet over voldoende activa beschikte om zijn schulden te voldoen, op basis waarvan de termijn begon

te lopen gedurende welke schuldeisers de benoeming van een curator konden aanvragen. Ook begon de termijn te lopen voor het instellen van beroep tegen die beschikking. Nadat deze termijnen waren verstreken zonder dat de benoeming van een curator was aangevraagd of beroep was ingesteld tegen de beschikking, werd de uitspraak met betrekking tot het ontbreken van activa van de schuldenaar definitief.

- 3 Bij brief van 9 april 2025 heeft de schuldenaar een verzoek tot kwijtschelding van zijn schuld ingediend.
- 4 In een brief van 23 april 2025 verzette de AEAT zich tegen de verlening van de kwijtschelding van schuld op basis van het argument dat aan de schuldenaar eerder een zware fiscale boete van 150 euro was opgelegd, die niet was voldaan vóór het verzoek om kwijtschelding, zodat artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC de verlening van een dergelijke kwijtschelding in de weg staat.
- 5 Volgens het door de AEAT afgegeven certificaat bedraagt de schuld van de schuldenaar bij de AEAT 153 991,98 euro, terwijl de onbetaalde boete die ten minste tien jaar vóór het verzoek om kwijtschelding is opgelegd, 150 euro bedraagt.
- 6 Op 15 mei 2025 diende de schuldenaar een verzoekschrift in waarin hij in wezen aanvoerde dat hem, gelet op richtlijn 2019/1023 en de rechtspraak van het Hof van Justitie, kwijtschelding moest worden verleend.
- 7 Op 4 juni 2025 legde de schuldenaar een bewijs over van betaling ten gunste van de AEAT voor een bedrag van 169,75 euro, zijnde het bedrag van de zware boete plus rente.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 8 De AEAT verzet zich tegen de verlening van de kwijtschelding omdat de schuldenaar op het moment van de aanvraag nog niet de zware fiscale boete van 150 euro had betaald die hem ten minste tien jaar eerder was opgelegd. Volgens haar verhindert artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC in dat geval dat de schuldenaar kwijtschelding van enige vorm van schuld verkrijgt.
- 9 De AEAT stelt subsidiair dat, als de verwijzende rechter van mening is dat de beperking op basis van artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC niet van toepassing is, artikel 489, lid 1, punt 5, van dezelfde wet van toepassing is, dat de kwijtschelding van publieke schulden beperkt tot een maximum van 10 000 euro.
- 10 De schuldenaar is daarentegen van mening dat richtlijn 2019/1023 en de rechtspraak van het Hof van Justitie pleiten voor het verlenen van de kwijtschelding.

Motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Over de noodzaak om prejudiciële vragen te stellen

- 11 Om het hoofdgeding te beslechten, moet de verwijzende rechter de artikelen van de TRLC toepassen. Indien wordt vastgesteld dat artikel 487 TRLC, en met name lid 1, punt 2, daarvan, van toepassing is, kan de schuldenaar geen aanspraak maken op kwijtschelding van schulden (van welke schuld dan ook). Indien echter wordt vastgesteld dat dit artikel niet van toepassing is, moet in ieder geval artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC worden toegepast, dat de kwijtschelding van schulden beperkt in het geval van publieke schulden.

De verwijzende rechter stelt dat de prejudiciële vragen relevant en van belang zijn voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding, aangezien deze in wezen betrekking hebben op de vraag of de genoemde artikelen van de TRLC in overeenstemming zijn met richtlijn 2019/1023 en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen. Indien dit niet het geval is, kan de schuldenaar zijn volledige schuld worden kwijtgescholden, zonder beperking. Indien echter wordt geoordeeld dat de nationale regeling niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en richtlijn 2019/1023, kan de schuldenaar geen aanspraak maken op kwijtschelding.

Over de twijfels van de verwijzende rechter

De verwijzende rechter verwijst naar arrest C-289/23 van het Hof van Justitie, waarin het Hof zich als volgt heeft uitgesproken over de in deze zaak aan de orde zijnde bepalingen:

Er zij aan „herinnerd dat de lidstaten bij de uitoefening van hun bevoegdheden het Unierecht en de algemene beginselen daarvan moeten eerbiedigen, en dus het evenredigheidsbeginsel in acht moeten nemen. Hieruit volgt dat de betrokken nationale maatregel niet verder mag gaan dan geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelstellingen die met die maatregel worden nagestreefd [...]. Die maatregel mag dus geen afbreuk doen aan de in artikel 20, lid 1, van de richtlijn betreffende insolventie en herstructurering vastgelegde verplichting voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat insolvente ondernemers toegang hebben tot ten minste één procedure die kan leiden tot volledige kwijtschelding van schuld.

Voor zover de verwijzende rechter van oordeel is dat de uitsluiting in de omstandigheden zoals omschreven in artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC door de nationale wetgever wordt gerechtvaardigd vanwege een legitiem openbaar belang, staat het aan hem om in het licht van dat beginsel te beoordelen of dat belang met name rechtvaardigt dat dit vereiste geldt voor deze schulden gedurende de tien jaar voorafgaand aan de kwijtscheldingsaanvraag en dat geen rekening kan worden gehouden met een eventuele vertraging bij het vaststellen van het besluit tot uitbreiding van aansprakelijkheid.”

Na eraan te hebben herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel van toepassing moet zijn op de handelingen van de instellingen en op de handelingen ter uitvoering van het recht van de Unie, waarbij hij verwijst naar artikel 5, lid 4, VEU, artikel 51 van het Handvest en de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake evenredigheid, wijst de verwijzende rechter erop dat het begrip evenredigheid en de uitlegging daarvan een rechtsbegrip van de Unie is, en verzoekt hij het Hof van Justitie om uitspraak te doen over zijn twijfels met betrekking tot de toepassing van dit beginsel in de onderhavige zaak.

Over de eerste prejudiciële vraag

Met de eerste prejudiciële vraag vraagt de verwijzende rechter zich af welk doel als referentiepunt moet dienen voor de evenredigheidsbeoordeling: dat van richtlijn 2019/1023 of dat van de nationale regelgeving.

Om te beginnen herinnert hij eraan dat de evenredigheidstoets moet worden uitgevoerd door de inhoud van de norm te vergelijken met het doel dat ermee wordt nagestreefd. Hij wijst erop dat een van de fundamentele doelstellingen van het in richtlijn 2019/1023 opgenomen kwijtscheldingssysteem erin bestaat de schulden van de insolvente ondernemer volledig kwijt te schelden (overwegingen 1, 4, 73, 75 en 82; artikel 1, lid 20, punt 1, en artikel 21, lid 1, van die richtlijn). Hij stelt echter dat de wet ter omzetting van genoemde richtlijn in Spaans recht, namelijk wet 16/2022 tot herziening van de TRLC, als doel van de uitzonderingen op de kwijtschelding heeft vastgesteld dat deze schulden, met name publiekrechtelijke schulden, kunnen worden geïnd.

Hij verwijst in het bijzonder naar de memorie van toelichting bij wet 16/2022, waarin staat: „Uitzonderingen zijn, in bepaalde gevallen, gebaseerd op het bijzondere belang van de voldoening ervan voor een rechtvaardige en solidaire samenleving die is gebaseerd op de rechtsstaat (zoals onderhoudsschulden, schulden voortvloeiend uit publiekrechtelijke schuldvorderingen, schulden ontstaan uit strafbare feiten of schulden ontstaan uit aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad). Zo is de kwijtschelding van schuld met betrekking tot publiekrechtelijke schuldvorderingen aan bepaalde beperkingen onderworpen en kan zij alleen plaatsvinden bij de eerste kwijtschelding van schuld, en niet bij latere kwijtscheldingen.” Hij verwijst ook naar artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC, dat bepaalt dat toegang tot de kwijtschelding niet mogelijk is.

De verwijzende rechter wijst erop dat, om toegang te verkrijgen tot de kwijtschelding, artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC de schuldenaar alleen verplicht het bedrag van de opgelegde sanctie te betalen, en niet het totale bedrag van de schuld. Artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC stelt een maximale kwijtschelding van 10 000 euro vast in het geval van kwijtschelding van publieke schulden. Het gaat om twee verschillende regelingen, waarbij de ene volledige uitzonderingen op de toegang tot de kwijtschelding vaststelt (artikel 487 TRLC) en de andere beperkingen van de bedragen in bepaalde gevallen (artikel 489 TRLC), en in beide gevallen moet het evenredigheidsbeginsel worden toegepast. Volgens de

verwijzende rechter rechtvaardigt de nationale wetgever alleen op duidelijke en ondubbelzinnige wijze de uitzonderingen op de kwijtschelding waarin artikel 487 TRLC voorziet, maar geeft hij nauwelijks enige rechtvaardiging voor de beperking van de kwijtschelding van publieke schulden waarin artikel 489, lid 1, punt 5, van diezelfde wet voorziet.

De verwijzende rechter is van mening dat er een verschil bestaat tussen de doelstellingen van richtlijn 2019/1023 (volledige kwijtschelding van schulden) en die van de TRLC met betrekking tot de uitzonderingen en beperkingen in verband met de publieke schuld (voldoening van die overheidsschuld). Aangezien de evenredigheidstoets moet worden uitgevoerd op basis van de inhoud van de norm en het doel ervan, moet enerzijds duidelijk zijn wat de inhoud van de norm is en wat het doel ervan is, dat als referentiepunt moet dienen voor de evenredigheidstoets.

In de Spaanse rechtspraak bestaat ook enige divergentie over de parameters waarmee rekening moet worden gehouden bij het uitvoeren van de evenredigheidstoets (zie het deel over de nationale rechtspraak).

Over de tweede prejudiciële vraag

De verwijzende rechter wijst erop dat artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC een absolute uitzondering op het recht op kwijtschelding vaststelt: in de in dat artikel bedoelde gevallen wordt de schuldenaar uitgesloten van kwijtschelding van welke vorm van schuld dan ook. De verwijzende rechter vraagt zich af of het evenredig is dat het niet betalen van een in dat artikel bedoelde sanctie de toegang tot kwijtschelding van alle schulden verhindert.

Hij is van mening dat, indien de evenredigheidstoets moet worden uitgevoerd in het licht van het doel van richtlijn 2019/1023, het onmogelijk maken van kwijtschelding van alle schulden louter op grond van het niet betalen van een fiscale sanctie, niet in overeenstemming lijkt te zijn met het evenredigheidsbeginsel, aangezien dit de toegang tot volledige kwijtschelding van schulden voor eerlijke en te goeder trouw handelende schuldenaren op buitensporige en onevenredige wijze beperkt. Volgens hem zou het juridische gevolg hiervan kunnen zijn dat kwijtschelding van de publieke schuld niet mogelijk is, maar niet de beperking van kwijtschelding van alle schulden, aangezien dit buitensporig is en in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

Evenzo stelt hij dat, indien de evenredigheidstoets wordt uitgevoerd overeenkomstig de TRLC, het evenmin lijkt dat de genoemde bepaling in overeenstemming is met het door deze wet nagestreefde doel van belastinginning. Als het doel in dit geval de betaling van de boete is, aangezien kwijtschelding alleen mogelijk is bij betaling van de publieke schuld wegens de boete, is het beperken van de toegang tot kwijtschelding van iedere schuld (met inbegrip van schulden die niet van publieke oorsprong zijn) niet in overeenstemming met het genoemde doel van belastinginning. Hiervoor zou het voldoende zijn om

kwijtschelding van de publieke schuld te verhinderen bij niet-betaling van de boete, maar niet van alle soorten schulden. Dat wil zeggen dat er in beide gevallen minder restrictieve maatregelen mogelijk zouden zijn om het beoogde doel te bereiken.

Bovendien herinnert de verwijzende rechter eraan dat artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC alleen de betaling van de opgelegde boete vereist, en niet van het bedrag van de schuld waarop de boete betrekking heeft, die kwijtscholden kan worden binnen de grenzen van artikel 489, lid 1, punt 5, van dezelfde wet. Dat wil zeggen dat het niet betalen van een boete (in het onderhavige geval voor een bedrag van 150 euro) kwijtschelding van enige schuld verhindert, terwijl het niet betalen van de hoofdsommen van de schulden niet verhindert dat men voor kwijtschelding in aanmerking komt, ongeacht het bedrag van die hoofdsommen, hetgeen inconsistent is en in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

Over de derde prejudiciële vraag

De verwijzende rechter wijst erop dat artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC toestaat kwijtschelding te verlenen aan de schuldenaar die de opgelegde boete betaalt, mits deze boete vóór het verzoek om kwijtschelding is betaald.

In de onderhavige zaak heeft de schuldenaar de boete betaald vóór de beslissing van de verwijzende rechter over de verlening van de kwijtschelding, maar na het verzoek om kwijtschelding, waardoor het genoemde artikel verhindert dat hem kwijtschelding wordt verleend.

De verwijzende rechter is van mening dat het vaststellen van een dergelijke strenge tijdsbeperking, wanneer de schuldenaar de inspanning heeft geleverd om het bedrag van de schuld vóór het einde van de kwijtscheldingsprocedure te betalen, niet in overeenstemming lijkt te zijn met het evenredigheidsbeginsel, ongeacht het doel dat als referentiepunt wordt genomen.

Hij stelt dat het voor de schuldenaar soms moeilijk is om toegang te krijgen tot informatie over de exacte aard en hoogte van de schulden en sancties waarmee hij te maken heeft, en dat hij pas na het indienen van het verzoek tot kwijtschelding en na het doorlopen van de kwijtscheldingsprocedure precies en nauwkeurig op de hoogte is van deze informatie.

Hij wijst erop dat het bedrag dat moet worden betaald om voor kwijtschelding in aanmerking te komen doorgaans gering is, waardoor zelfs schuldenaren die zich in een precaire financiële situatie bevinden deze bedragen kunnen voldoen, mits ze niet buitensporig zijn. Een dergelijke betaling getuigt van de inspanningen en de goede trouw van de schuldenaar.

Volgens hem is het onredelijk en in strijd met het evenredigheidsbeginsel om de schuldenaar niet toe te staan tijdens de kwijtscheldingsprocedure te betalen en dit voordat de nationale rechter een uitspraak heeft gedaan, zowel vanuit het oogpunt

van het door richtlijn 2019/1023 nagestreefde doel van volledige kwijtschelding als vanuit het oogpunt van het door de TRLC nagestreefde doel van inning. Door betaling op zo breed mogelijke wijze toe te staan, zonder de strenge tijdsbeperking die in de genoemde nationale regeling is vastgelegd, zou namelijk de betaling van boeten worden gestimuleerd, met name van kleine of matige bedragen, zonder dat dit ten koste gaat van de overheidsfinanciën. Daarom is de verwijzende rechter van mening dat de nationale regeling buitensporig is en niet geschikt om een van bovenstaande doelstellingen te bereiken.

Over de vierde prejudiciële vraag

De verwijzende rechter wijst erop dat het bedrag van de sanctie die de schuldenaar belet om voor kwijtschelding in aanmerking te komen, 150 euro bedraagt.

Hij stelt dat dit bedrag gering is en zelfs ver onder de kwijtscheldingsgrens ligt die de Spaanse wetgever zelf in artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC heeft vastgesteld. Dat wil zeggen dat de Spaanse wetgever toestaat dat een publieke schuld tot een maximumbedrag van 10 000 euro wordt kwijtgescholden, maar dat hij niet toestaat dat er een schuld wordt kwijtgescholden als er een boete is opgelegd, ongeacht het bedrag daarvan, zelfs als dit bedrag lager is dan het bedrag waarvan de wetgever zelf kwijtschelding toestaat.

Daarom lijkt het volgens de verwijzende rechter, ongeacht de evenredigheidstoets die wordt toegepast, niet evenredig dat het bedrag van de sanctie de toegang tot de kwijtschelding in de weg zou staan, terwijl het bedrag zo gering is en bovendien zelf voorwerp zou kunnen uitmaken van kwijtschelding.

Gezien deze overwegingen vraagt de verwijzende rechter zich af of artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.

Over de vijfde, zesde en zevende prejudiciële vraag

De verwijzende rechter wijst erop dat in het hoofdgeding is aangetoond dat de schuldenaar geen enkel vermogen heeft waarmee hij enige schuld kan betalen, wat gebruikelijk is in dit soort procedures. Maar zelfs in dergelijke gevallen staat artikel 487, lid 1, punt 2, TRLC kwijtschelding niet toe, aangezien de verplichting tot [voorafgaande] betaling van de boete blijft gelden.

Evenzo zijn de beperkingen van kwijtschelding in artikel 489, lid 1, punt 5, TRLC ook van toepassing, zelfs als de schuldenaar aantoont dat hij absoluut niets heeft.

De verwijzende rechter vraagt zich af of deze bepalingen in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel. Volgens hem lijkt het, indien de evenredigheidstoets wordt uitgevoerd in overeenstemming met het doel van richtlijn 2019/1023, namelijk het bieden van een systeem van volledige kwijtschelding aan de te goeder trouw en eerlijke schuldenaar, niet evenredig dat, hoewel is vastgesteld dat deze schuldenaar absoluut niets meer heeft, hem toch de

toegang tot kwijtschelding wordt ontzegd of dat er beperkingen aan worden gesteld. Deze situatie staat haaks op het bieden van een systeem van volledige kwijtschelding en het streven naar economische re-integratie van de te goeder trouw en eerlijke schuldenaar, zoals aangegeven in richtlijn [2019/1023].

Volgens hem voorziet artikel 493 TRLC in de mogelijkheid om de kwijtschelding in te trekken indien de schuldenaar weer in betere financiële omstandigheden verkeert. Naar zijn mening zou een evenredig en evenwichtig systeem het mogelijk kunnen maken kwijtschelding te verlenen zonder toepassing van de beperking in artikel 489, lid 1, punt 5, en, indien aan de voorwaarden van artikel 493 TRLC wordt voldaan, de kwijtschelding geheel of gedeeltelijk in te trekken.

Als de evenredigheidstoets wordt uitgevoerd in relatie tot het doel van de omzettingsregel, namelijk het voldoen van de staatsschuld, rijst de vraag hoe aan dat doel kan worden voldaan door de kwijtschelding te verhinderen of te beperken voor een schuldenaar die niets heeft om mee te betalen. Volgens de verwijzende rechter is de maatregel in dat geval evenmin geschikt, aangezien, indien het ondanks de vereisten van de omstreden bepalingen onmogelijk is dat de schuldenaar iets betaalt omdat hij niets heeft, de norm niet geschikt is voor het beoogde doel.

Volgens de verwijzende rechter houden de genoemde nationale regelingen op geen enkele wijze rekening met het concrete geval en de concrete omstandigheden van elke schuldenaar, waardoor ze naar zijn mening in strijd zijn met artikel 20, lid 2, van richtlijn 2019/1023, dat bepaalt: „De lidstaten waar volledige kwijtschelding van schuld afhangt van gedeeltelijke terugbetaling van schuld door de ondernemer, zorgen ervoor dat de betrokken terugbetalingsverplichting gebaseerd is op de individuele situatie van de ondernemer, en met name in verhouding staat tot het voor beslag vatbare of het beschikbare inkomen en de activa van de ondernemer tijdens de kwijtscheldingsperiode, en het billijke belang van de schuldeisers in aanmerking neemt.”

Volgens hem leggen de omstreden nationale bepalingen de schuldenaar in elk geval de verplichting op om een deel van de schuld te betalen, zonder dat de nationale rechter de persoonlijke omstandigheden van elke schuldenaar in aanmerking kan nemen.

Over het verzoek om toepassing van de versnelde procedure

De verwijzende rechter verzoekt het Hof van Justitie om de versnelde procedure toe te passen overeenkomstig de artikelen 105 en volgende van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie. Hij voert hiervoor aan dat er zeer veel procedures zijn waarin de omstreden bepalingen moeten worden toegepast en dat, indien de versnelde procedure niet wordt toegepast, veel van die procedures waarschijnlijk zullen worden beëindigd voordat de uitkomst van de hier aan de orde zijnde vragen bekend is, zonder dat de schuldenaren in voorkomend geval

kunnen profiteren van een eventuele gunstige uitlegging, hetgeen zelfs zou kunnen leiden tot ongelijke behandeling van schuldenaren, afhankelijk van het tijdstip waarop zij hun verzoek om kwijtschelding hebben ingediend of afhankelijk van de beslissing van elke rechterlijke instantie om die procedures al dan niet op te schorten.

Anderzijds zou, indien elke rechterlijke instantie zou besluiten de verschillende procedures die door de inhoud van deze prejudiciële verwijzing kunnen worden beïnvloed, op te schorten, dit mogelijk tot de opschorting van duizenden gerechtelijke procedures, met de overeenkomstige vertragingen, hetgeen volgens de verwijzende rechter zoveel mogelijk moet worden vermeden of beperkt.