



## Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
MACIEJ SZPUNAR  
presentate il 27 marzo 2019<sup>1</sup>

**Causa C-716/17**

**A**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca)]

«Rinvio pregiudiziale – Lavoratori – Restrizioni alla libera circolazione – Avvio di una procedura di cancellazione di debiti – Requisito della residenza – Ammissibilità»

### **I. Introduzione**

1. Nella sentenza Radziejewski<sup>2</sup>, la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che subordina la concessione di un provvedimento di cancellazione di debiti al requisito della residenza nello Stato membro interessato costituisce una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori vietata, in linea di principio, dall'articolo 45 TFUE.

2. La presente causa verte sulla questione se una normativa danese in materia di competenza giudiziaria nelle procedure di cancellazione di debiti sia contraria all'articolo 45 TFUE. A differenza del giudice del rinvio nella causa sfociata nella sentenza Radziejewski<sup>3</sup>, il giudice da cui promana l'ordinanza di rinvio nella presente causa ritiene che la normativa in oggetto costituisca una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori. Ciò premesso, con la sua prima questione pregiudiziale, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca) chiede se tale restrizione possa cionondimeno essere giustificata. Con la seconda questione, sollevata in subordine, tale giudice chiede alla Corte di stabilire se, nelle circostanze del caso di specie, l'articolo 45 TFUE espliciti un effetto diretto nei confronti dei creditori privati di un debitore che abbia presentato una domanda di cancellazione di debiti.

<sup>1</sup> Lingua originale: il francese.

<sup>2</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 32).

<sup>3</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

## II. Contesto normativo

### A. Diritto dell'Unione

#### 1. Regolamento (CE) n. 44/2001

3. L'articolo 1 del regolamento (CE) n. 44/2001<sup>4</sup> enuncia quanto segue:

«1. Il presente regolamento si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale. Esso non concerne, in particolare, la materia fiscale, doganale ed amministrativa.

2. Sono esclusi dal campo di applicazione del presente regolamento:

(...)

b) i fallimenti, i concordati e la procedure affini;

(...)».

#### 2. Regolamento (UE) n. 1215/2012

4. Ai sensi dell'articolo 1 del regolamento (UE) n. 1215/2012<sup>5</sup>:

«1. Il presente regolamento si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'autorità giurisdizionale. Esso non si estende, in particolare, alla materia fiscale, doganale e amministrativa né alla responsabilità dello Stato per atti o omissioni nell'esercizio di pubblici poteri (*acta iure imperii*).

2. Sono esclusi dall'ambito di applicazione del presente regolamento:

(...)

b) i fallimenti, le procedure relative alla liquidazione di società o altre persone giuridiche che si trovino in stato di insolvenza, i concordati e le procedure affini;

(...)».

4 Regolamento del Consiglio del 22 dicembre 2000 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1).

5 Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1).

### 3. Regolamento (UE) 2015/848

5. L'articolo 1 del regolamento (UE) 2015/848<sup>6</sup>, intitolato «Ambito di applicazione», dispone quanto segue:

«1. Il presente regolamento si applica alle procedure concorsuali pubbliche, comprese le procedure provvisorie, disciplinate dalle norme in materia di insolvenza e in cui, a fini di salvataggio, ristrutturazione del debito, riorganizzazione o liquidazione:

(...)

b) i beni e gli affari di un debitore sono soggetti al controllo o alla sorveglianza di un giudice, oppure

(...)».

6. Orbene, il considerando 88 del regolamento 2015/848 ricorda che il Regno di Danimarca non è vincolato da tale regolamento, né è soggetto alla sua applicazione. Il Regno di Danimarca non era vincolato neanche dal predecessore di tale regolamento, il regolamento (CE) n. 1346/2000<sup>7</sup>.

### B. Diritto danese

7. L'articolo 3 della konkursloven (legge sul fallimento), prevede quanto segue:

«1. Le domande di ristrutturazione di debiti, dichiarazione di fallimento o cancellazione di debiti devono essere presentate al tribunale fallimentare del luogo in cui si svolge l'attività economica del debitore.

2. Se il debitore non svolge alcuna attività economica nel Regno, la domanda deve essere presentata presso il tribunale fallimentare della circoscrizione giudiziaria in cui egli ha il suo foro generale».

(...)».

8. La nozione di «foro generale» («hjemting») deve essere interpretata in conformità, segnatamente, all'articolo 235 della retsplejeloven (legge sull'amministrazione della giustizia), il quale così recita:

«1. I procedimenti giudiziari devono essere avviati nel luogo del foro generale del debitore, se non diversamente disposto dalla legge.

2. Il foro generale si trova nella circoscrizione giudiziaria del luogo in cui il convenuto risiede. Se il convenuto risiede in più di una circoscrizione giudiziaria, ciascuna di esse costituirà un foro generale.

3. Se il convenuto non ha una residenza, il foro generale si trova nella circoscrizione giudiziaria in cui risiede.

4. Se il convenuto non ha una residenza né un luogo noto in cui vive, il foro generale si trova nella circoscrizione giudiziaria ove il convenuto possedeva l'ultima residenza o nell'ultimo luogo in cui viveva».

<sup>6</sup> Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU 2015, L 141, pag. 19).

<sup>7</sup> Regolamento del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alle procedure di insolvenza (GU 2000, L 160, pag. 1). V. considerando 33 di tale regolamento.

### III. Fatti

9. A, ricorrente nel procedimento principale, è un cittadino danese che svolge un lavoro dipendente in Danimarca, dove è altresì illimitatamente assoggettato ad imposta. Egli è residente in Svezia.

10. L'8 febbraio 2017, A ha presentato una domanda di cancellazione di debiti dinanzi al Sø- og Handelsretten (Tribunale marittimo e commerciale, Danimarca) a Copenaghen (Danimarca). La domanda concerneva debiti contratti con creditori danesi a partire dal 1999.

11. Con ordinanza del 6 aprile 2017, il Sø- og Handelsretten (Tribunale marittimo e commerciale) ha respinto la domanda per difetto di competenza. Secondo tale giudice, i tribunali danesi non sono competenti a conoscere di un procedimento avviato da A, in quanto quest'ultimo non svolge alcuna attività economica autonoma nel paese e non vi ha il foro generale.

12. Pertanto, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est), quale giudice di secondo grado, deve decidere se un giudice danese sia competente a conoscere della domanda di A intesa a ottenere una cancellazione di debiti. Tale giudice ritiene che un giudice danese potrebbe essere competente qualora le norme danesi sulla competenza dei tribunali in materia di cancellazione di debiti fossero contrarie al diritto dell'Unione.

### IV. Questioni pregiudiziali e procedimento dinanzi alla Corte

13. In tali circostanze, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni:

«1) Se l'articolo 45 TFUE, come interpretato nella sentenza [Radziejewski<sup>8</sup>], osti a una norma sulla competenza giurisdizionale come quella danese, il cui obiettivo è garantire che il giudice chiamato a pronunciarsi su una domanda di cancellazione di debiti conosca e possa prendere in considerazione nella sua valutazione la situazione socio-economica concreta nella quale il debitore e la sua famiglia vivono e presumibilmente vivranno in futuro, e che tale valutazione possa essere effettuata alla luce di criteri predeterminati, che stabiliscono che cosa possa essere considerato un tenore di vita modesto accettabile durante la cancellazione del debito.

Se la risposta alla prima questione è che la restrizione non può considerarsi giustificata, si chiede alla Corte di rispondere alla seguente questione:

2) Se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che ha effetto diretto nei rapporti tra privati in un caso come quello di specie, con la conseguenza che i creditori privati devono accettare la riduzione o l'estinzione dei debiti contratti nei loro confronti da un debitore trasferitosi in un altro paese».

14. La domanda di pronuncia pregiudiziale è pervenuta alla cancelleria della Corte il 22 dicembre 2017.

15. Hanno presentato osservazioni scritte A, il governo danese, nonché la Commissione europea. Tali parti hanno partecipato all'udienza che si è tenuta il 15 gennaio 2019.

8 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 32).

## V. Analisi

16. Per comprendere appieno le problematiche poste dalla presente causa, occorre anzitutto contestualizzare i problemi sollevati dalle questioni pregiudiziali nell'ambito del sistema di diritto internazionale privato dell'Unione. A tal fine, svolgerò, in via preliminare, alcune osservazioni sulla procedura danese di cancellazione di debiti. Verificherò poi se tale procedura rientri nell'ambito di applicazione degli strumenti del diritto dell'Unione. Infine, sulla base di tali considerazioni, effettuerò l'analisi relativa alle questioni pregiudiziali.

### A. La procedura danese di cancellazione di debiti

17. Il giudice del rinvio spiega che la procedura danese di cancellazione di debiti è avviata con la presentazione di una domanda di un debitore dinanzi al tribunale fallimentare. Tale tribunale incontra il debitore e verifica se sussistano circostanze che ostino all'avvio di una siffatta procedura. È in tale fase che viene esaminata anche la competenza dei giudici danesi e che si colloca il procedimento che ha dato luogo alle presenti questioni pregiudiziali.

18. Se il tribunale è competente e se non esistono, in tale fase, circostanze che ostano all'introduzione della procedura di cancellazione di debiti, il tribunale fallimentare avvia detta procedura. A tale proposito, siffatto tribunale nomina un assistente, che deve essere un avvocato, il quale esamina in dettaglio la situazione economica del debitore e a redigere un piano di disindebitamento. Tale piano contiene un'analisi dettagliata delle attività e passività del debitore e della situazione economica del nucleo familiare, oltre a una proposta di cancellazione di debiti.

19. Tale proposta è inviata ai creditori, i quali intervengono nel procedimento solo a partire da questo momento. Agli stessi viene impartito un termine per formulare obiezioni nei confronti di detta proposta. Il tribunale fallimentare organizza quindi una riunione, in occasione della quale viene adottata una decisione sulla domanda di cancellazione.

20. Il tribunale fallimentare può emettere un'ordinanza di cancellazione di debiti se, da un lato, il debitore dimostra che non è in grado di pagare i propri debiti e che non avrà la possibilità di farlo per molti anni e se, dall'altro, si ritiene che la cancellazione dei suoi debiti sia idonea a migliorare in via duratura la sua situazione economica. Un'ordinanza di cancellazione di debiti non può essere adottata, segnatamente, se la situazione economica del debitore non è stata chiarita. Il tribunale fallimentare può parimenti negare una cancellazione di debiti se vi ostino altre circostanze.

21. Dall'interpretazione delle disposizioni danesi presentata dal giudice del rinvio risulta che il tribunale fallimentare deve poter valutare la situazione sociale e finanziaria passata, presente e futura del debitore, al fine di stabilire se quest'ultimo soddisfi le condizioni alle quali è subordinata una cancellazione di debiti, nonché quella del suo coniuge o convivente e dei suoi figli. Ai fini di tale valutazione, e segnatamente della verifica delle informazioni presentate dal debitore, è spesso necessaria una conoscenza del contesto locale. Pertanto, secondo il giudice del rinvio, è essenziale che le domande di cancellazione di debiti vengano esaminate dal tribunale del luogo del domicilio o della residenza del debitore.

## B. Osservazione preliminare sull'applicabilità degli strumenti giuridici del diritto internazionale privato dell'Unione

22. In primo luogo, il giudice del rinvio indica che il Regno di Danimarca non applica il regolamento n. 1346/2000 e sostiene che, alla luce della sentenza Radziejewski<sup>9</sup>, anche se tale regolamento fosse applicabile, la procedura danese di cancellazione di debiti non rientrerebbe nell'ambito di applicazione di detto regolamento. Inoltre, tale giudice segnala che, al pari della procedura svedese di cancellazione di debiti presa in considerazione in tale sentenza, la procedura danese non comporta lo spossessamento del debitore.

23. Rilevo che, nella sentenza Radziejewski<sup>10</sup>, la Corte ha affermato che la procedura svedese di cancellazione di debiti non figurava all'allegato A del regolamento n. 1346/2000 e che tale regolamento si applicava unicamente alle procedure elencate in detto allegato<sup>11</sup>. In questo ordine di idee, la Corte ha dichiarato, nella sentenza Bank Handlowy e Adamiak<sup>12</sup>, che la procedura francese «de sauvegarde» (c.d. di salvaguardia) ricadeva nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1346/2000 poiché figurava tra le procedure iscritte nell'allegato A di tale regolamento. Orbene, taluni autori hanno espresso dubbi in ordine al rispetto, da parte di tale procedura, dei requisiti enunciati all'articolo 1, paragrafo 1, di detto regolamento<sup>13</sup>. Tali autori ne hanno quindi desunto che, includendo una procedura nell'allegato A del regolamento n. 1346/2000, gli Stati membri possono rendere tale regolamento applicabile a procedure che non soddisfano le condizioni che determinano il suo ambito di applicazione<sup>14</sup>.

24. Ciò premesso, nella presente causa non mi sembra necessario discutere la questione se una procedura, la quale non soddisfi le condizioni enunciate all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1346/2000 possa essere inclusa nell'allegato A di tale regolamento. La procedura danese non figura in tale allegato semplicemente in quanto il Regno di Danimarca non applica il regolamento n. 1346/2000.

25. Inoltre, è vero, come indicato dal governo danese e dalla Commissione, che il regolamento 2015/848, il quale è succeduto al regolamento n. 1346/2000, sembra disciplinare le procedure di cancellazione di debiti. Risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), del regolamento 2015/848 che tale regolamento si applica alle procedure concorsuali pubbliche disciplinate dalle norme in materia di insolvenza e in cui, a fini di una ristrutturazione del debito, i beni e gli affari di un debitore sono soggetti al controllo o alla sorveglianza di un giudice, a condizione che, come si evince dall'articolo 1, paragrafo 1, terzo comma, di detto regolamento, tali procedure figurino all'allegato A di questo stesso regolamento<sup>15</sup>. Tuttavia, occorre osservare che, al pari del regolamento n. 1346/2000, il regolamento 2015/848 non vincola il Regno di Danimarca. Inoltre, il regolamento 2015/848 è applicabile alle procedure aperte successivamente al 26 giugno 2017<sup>16</sup>, mentre la domanda che ha dato luogo al procedimento principale è stata presentata il 7 febbraio 2017.

9 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 23).

10 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

11 Sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 24).

12 Sentenza del 22 novembre 2012 (C-116/11, EU:C:2012:739).

13 V. segnatamente, Robine D., Jault-Seseke, F., «Le règlement 2015/848: vin nouveau et vieilles outres», *Revue critique de droit international privé*, 2016, pag. 21, punto 18; Hess, B., Oberhammer, P., Bariatti, S., Koller, Ch., Laukemann, B., Requejo Isidro, M., Villata, F.C. (a cura di), *The Implementation of the New Insolvency Regulation: Improving Cooperation and Mutual Trust*, Nomos, 2018, pag. 65.

14 V. la dottrina citata alla nota 13. V., parimenti, Van Calster, G., «COMIng, and Here to Stay: The Review of The European Insolvency Regulation», *European business law review* 2016, pag. 739.

15 V., parimenti, considerando 10 del regolamento 2015/848, secondo il quale «[il regolamento] [d]ovrebbe essere esteso anche alle procedure di remissione del debito o di adeguamento del debito con riguardo ai consumatori e ai lavoratori autonomi, ad esempio mediante riduzione dell'importo che deve essere versato dal debitore o proroga del termine concesso a quest'ultimo. Non comportando necessariamente la nomina di un amministratore delle procedure di insolvenza, è opportuno che tali procedure siano disciplinate dal presente regolamento se si svolgono sotto il controllo o la sorveglianza di un giudice. Con "controllo" si dovrebbe intendere, in questo contesto, anche le situazioni in cui il giudice interviene esclusivamente se adito su ricorso di un creditore o di altre parti interessate».

16 V. articolo 84 del regolamento 2015/848.

26. In secondo luogo, il giudice del rinvio indica che, contrariamente ai regolamenti in materia di insolvenza, il regolamento n. 44/2001 si applica al Regno di Danimarca in forza dell'«accordo parallelo»<sup>17</sup>.

27. Orbene, secondo il giudice del rinvio, la procedura danese di cancellazione di debiti non rientra negli ambiti di applicazione né del regolamento n. 44/2001 né del suo successore, il regolamento n. 1215/2012. Ai sensi dei loro articoli 1, paragrafi 2, lettera b), questi due regolamenti non si applicano ai fallimenti, ai concordati e a procedure affini.

28. Condivido, a tal riguardo, il punto di vista del giudice del rinvio.

29. Pur se la procedura di cancellazione di debiti soddisfa le condizioni fissate all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento 2015/848 e, per questo motivo, può ricadere nell'ambito di applicazione di tale regolamento, tale procedura non può, a mio avviso, rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012. Il regolamento n. 1215/2012 e il regolamento 2015/848 sono complementari e i loro rispettivi ambiti di applicazione non dovrebbero sovrapporsi<sup>18</sup>.

30. Il fatto che il regolamento 2015/848 non sia applicabile alla Danimarca non è rilevante<sup>19</sup>. L'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012 non può essere determinato in funzione dell'applicabilità o meno, nello Stato di cui trattasi, del regolamento 2015/848.

31. Inoltre, come risulta dai paragrafi 23 e 24 delle presenti conclusioni, l'applicabilità del regolamento 2015/848 è subordinata alla circostanza che una procedura sia elencata nell'allegato A di tale regolamento<sup>20</sup>. Tuttavia, è evidente che una procedura che soddisfa i requisiti enunciati all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento 2015/848 non può rientrare nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012 per il solo fatto che essa non figura all'allegato A del regolamento 2015/848<sup>21</sup>.

32. Riassumendo, la procedura danese di cancellazione di debiti oggetto della decisione di rinvio non rientra negli ambiti di applicazione dei regolamenti nn. 1346/2000, 44/2001 e 1215/2012. Di conseguenza, le norme di tali regolamenti non verranno prese in considerazione nell'analisi relativa alle questioni pregiudiziali sollevate nella presente causa. Ciò premesso, nel mio esame della prima questione pregiudiziale, prenderò in considerazione la problematica relativa all'applicazione del regolamento 2015/848 in circostanze come quelle del caso di specie, poiché il governo danese sembra trarre da tale regolamento un argomento a favore della tesi secondo la quale l'articolo 45 TFUE non osta al requisito della residenza previsto dalla normativa danese.

17 Decisione 2005/790/CE del Consiglio del 20 settembre 2005 relativa alla firma, a nome della Comunità, dell'accordo tra la Comunità europea e il Regno di Danimarca concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2005, L 299, pag. 61).

18 Come risulta dal considerando 7 del regolamento 2015/848, è opportuno che le procedure escluse dall'ambito di applicazione del regolamento n. 1215/2012 ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera b), del medesimo, siano disciplinate dal regolamento 2015/848. In tal senso, per quanto attiene ai rapporti fra il predecessore del regolamento 2015/848 (il regolamento n. 1346/2000) e il regolamento n. 44/2001, v. sentenza del 4 settembre 2014, *Nickel & Goeldner Spedition* (C-157/13, EU:C:2014:2145, punto 21). La Corte ha seguito lo stesso ragionamento in altri contesti. V., per analogia, sentenze del 6 ottobre 2015, *Matoušková* (C-404/14, EU:C:2015:653, punto 34) e del 1° marzo 2018, *Mahnkopf* (C-558/16, EU:C:2018:138, punto 41).

19 V., per analogia, le mie conclusioni nella causa *Mahnkopf* (C-558/16, EU:C:2017:965, paragrafo 73).

20 V. articolo 1, paragrafo 1, terzo comma, del regolamento 2015/848. V. parimenti il suo considerando 9.

21 V. considerando 7, ultima frase, del regolamento 2015/848, secondo il quale il semplice fatto che una procedura nazionale non sia elencata nell'allegato A di tale regolamento non dovrebbe implicare che essa sia disciplinata dal regolamento n. 1215/2012.

### C. Sulla prima questione pregiudiziale

33. Con la prima questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede se il requisito della residenza, come previsto dalla normativa danese, possa essere giustificato dal fatto che esso consente di garantire che il giudice chiamato a pronunciarsi sulla domanda di cancellazione di debiti possa statuire sulla base di informazioni relative alla situazione sociale ed economica passata, presente e futura del debitore e della sua famiglia.

34. Per contro, il giudice del rinvio non chiede alla Corte di pronunciarsi sulla questione se il requisito della residenza previsto dalle norme danesi costituisca una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori vietata, in linea di principio, dall'articolo 45 TFUE. Facendo riferimento alla sentenza Radziejewski<sup>22</sup>, il giudice del rinvio e con esso tutte le parti ritengono che la normativa danese in questione costituisca una restrizione della libera circolazione dei lavoratori. Tuttavia, le loro posizioni divergono per quanto attiene alla giustificazione di tale restrizione.

35. Prima di procedere all'analisi nel merito, formulerò alcune osservazioni sugli eventuali ostacoli creati dalle norme sulla competenza alla luce della sentenza Radziejewski<sup>23</sup>. Quindi, tenuto conto degli argomenti sollevati dal giudice del rinvio e dal governo danese, esaminerò la questione se, nelle circostanze del caso di specie, il requisito della residenza possa essere considerato giustificato.

#### 1. *Sull'esistenza della restrizione alla libera circolazione*

36. La Corte ha sottolineato, nella sua giurisprudenza, che una normativa nazionale la quale preveda una distinzione basata sul criterio della residenza rischia di operare principalmente a danno dei cittadini di altri Stati membri e, per questo motivo, può costituire una discriminazione indiretta fondata sulla cittadinanza, contraria alla libera circolazione dei lavoratori<sup>24</sup>.

37. Orbene, la presente causa riguarda norme nazionali relative alla competenza internazionale. Tali norme, per loro natura, necessitano di criteri di collegamento, in forza dei quali le autorità di uno Stato sono dichiarate competenti a conoscere di una categoria di cause. Inoltre, segnatamente nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia, tali norme si basano ampiamente sul presupposto secondo cui deve sussistere un collegamento fra la causa in oggetto e lo Stato le cui autorità giurisdizionali risultano competenti a statuire su tale causa<sup>25</sup>. Non sorprende, pertanto, che, con riferimento al criterio di collegamento, venga spesso fatto riferimento al luogo di residenza.

38. Seguire l'approccio secondo il quale l'introduzione, in una norma sulla competenza, di un criterio di collegamento relativo al luogo della residenza costituisce una discriminazione indiretta fondata sulla cittadinanza potrebbe indurre a ritenere che tutte le norme in materia di competenza che si basano sull'esistenza di un collegamento fra il domicilio o la residenza e lo Stato di cui trattasi siano, per loro natura, discriminatorie e, per questo motivo, contrarie, in linea di principio, alle libertà sancite dal diritto dell'Unione.

39. Orbene, mi sembra che un siffatto risultato sia paradossale, in quanto la ripartizione delle competenze viene attualmente effettuata mediante norme sulla competenza che impiegano criteri di collegamento.

22 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704, punti 52 e 53).

23 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

24 V., segnatamente, sentenza del 7 maggio 1998, Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, punti 29 e 30).

25 A titolo illustrativo, v. le mie conclusioni nella causa KP (C-83/17, EU:C:2018:46, paragrafo 56).

40. Non si deve perdere di vista il fatto che la presente causa riguarda una norma sulla competenza specifica, relativa alla procedura di cancellazione di debiti. Tali procedure non costituiscono l'oggetto, quantomeno nel contesto temporale della presente causa, di norme sulla competenza armonizzate. Peraltro, gli Stati membri non sono tenuti a introdurre una procedura di cancellazione di debiti nei loro ordinamenti giuridici nazionali.

41. Come regola generale, le norme sulla competenza non conferiscono, perlomeno direttamente, diritti sostanziali. Il loro ruolo si limita alla *designazione* delle autorità competenti a statuire sulla concessione o meno di un diritto.

42. Tuttavia, nel caso di una procedura specifica, come la procedura di cancellazione di debiti, gli Stati membri sono liberi di introdurla o meno nel loro diritto nazionale. Di conseguenza, il ruolo di una norma sulla competenza non si limita esclusivamente alla *ripartizione* delle competenze fra le autorità di tutti gli Stati membri. Nel caso di una siffatta procedura, la competenza dei giudici di uno Stato membro può tradursi in un accesso alla cancellazione di debiti e, pertanto, alla decisione sulla cancellazione di debiti che, nel territorio di uno Stato membro interessato, sarà opponibile ai creditori di un debitore.

43. Di conseguenza, non si esclude che una norma nazionale sulla competenza, con la quale il legislatore stabilisca in pratica chi può beneficiare di una determinata procedura, possa impedire a un lavoratore cittadino di uno Stato membro di lasciare il suo Stato d'origine per esercitare il suo diritto alla libera circolazione previsto dal diritto primario, o possa dissuaderlo dal farlo.

44. È questo il ragionamento seguito dalla Corte nella sentenza Radziejewski<sup>26</sup>, nella quale essa ha dichiarato che una normativa nazionale che subordina la concessione di un provvedimento di cancellazione di debiti al requisito della residenza è idonea a dissuadere un lavoratore insolvente – e indebitato in misura tale per cui, verosimilmente, non sarà in grado di onorare i propri debiti in tempi prevedibili – dall'esercitare il suo diritto alla libera circolazione.

45. Pertanto, per le stesse ragioni, ritengo che il requisito della residenza, introdotto nell'ambito della normativa danese, costituisca una restrizione alla libera circolazione dei lavoratori. Occorre adesso risolvere la questione se tale restrizione possa essere considerata giustificata.

## 2. Sulla giustificazione

46. Il giudice del rinvio ritiene che il requisito della residenza, previsto dalle disposizioni danesi in materia di competenza giudiziaria, debba essere considerato giustificato. Sul punto, le parti hanno posizioni divergenti. Il governo danese condivide la posizione del giudice del rinvio, mentre A e la Commissione ritengono che, alla luce dell'articolo 45 TFUE, tale requisito non sia giustificato.

47. Al fine di stabilire se una misura, in relazione alla quale è stato accertato che essa limita la libera circolazione dei lavoratori, possa essere giustificata, occorre verificare se tale misura, in primo luogo, persegua uno scopo legittimo compatibile con il Trattato e sia giustificata da motivi imperativi d'interesse generale, in secondo luogo, garantisca il conseguimento dell'obiettivo di cui trattasi e, in terzo luogo, non ecceda quanto necessario per conseguirlo<sup>27</sup>. Esaminerò anzitutto il primo requisito, relativo all'esistenza di un obiettivo legittimo e, successivamente, il secondo e il terzo requisito, i quali si traducono, rispettivamente, nel carattere adeguato e necessario della normativa in questione.

<sup>26</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704, punti 30 e 31).

<sup>27</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 33). V. parimenti sentenze del 16 marzo 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, EU:C:2010:143, punto 38), e del 5 dicembre 2013, Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken (C-514/12, EU:C:2013:799, punto 36).

*a) Motivo di giustificazione invocato*

48. Dalla formulazione della prima questione pregiudiziale e dal contenuto della decisione di rinvio si evince che il requisito secondo il quale il foro generale del debitore deve essere situato in Danimarca mira a consentire che la domanda di cancellazione di debiti possa essere oggetto di una decisione sufficientemente consapevole, fondata su informazioni che consentano, in primo luogo, di valutare le condizioni di vita del debitore sul piano sociale e finanziario, al fine di stabilire se il suo indebitamento sia dovuto ad una mancanza di capacità o di volontà, in secondo luogo, di garantire un miglioramento duraturo della situazione del debitore e, in terzo luogo, di fare in modo che il debitore abbia un tenore di vita adeguato – modesto ma sufficiente – nel periodo successivo, durante il quale il debito verrà rimborsato ratealmente.

49. L'obiettivo del requisito della residenza, come illustrato dal giudice del rinvio, è dunque inteso ad assicurare che le circostanze relative alla situazione sociale e finanziaria del debitore e dei suoi familiari, nonché le condizioni di vita nel luogo in cui essi provvedono alle loro esigenze, verranno prese in considerazione in sede di esame della domanda di cancellazione di debiti.

50. Nella sentenza Radziejewski, rispondendo all'argomento del governo svedese, secondo il quale il requisito della residenza era necessario per poter accertare in modo soddisfacente la situazione finanziaria e personale del debitore, la Corte ha segnatamente considerato legittimo, per uno Stato membro, voler verificare la situazione finanziaria e personale del debitore prima di concedergli un provvedimento volto a cancellare tutti i suoi debiti o una parte di essi<sup>28</sup>.

51. Mi sembra che l'obiettivo del requisito della residenza previsto dalla normativa danese non presenti differenze con quello del requisito della residenza previsto nella sentenza Radziejewski<sup>29</sup>.

52. Secondo il giudice del rinvio e il governo danese, in tale sentenza, la Corte avrebbe esaminato il requisito della residenza alla luce della necessità di controllare la situazione personale e finanziaria del debitore. Tuttavia, la Corte non si sarebbe pronunciata sulla questione se il fatto di riservare l'accesso alla procedura di cancellazione di debiti a persone che abitano o, quantomeno, che abbiano avuto il loro ultimo domicilio nello Stato della domanda, possa essere giustificato dall'obiettivo di garantire che il giudice chiamato a pronunciarsi su una siffatta domanda abbia conoscenza della situazione sociale e finanziaria concreta del debitore e possa tenerne conto nella propria valutazione.

53. Inoltre, il governo danese ritiene che la normativa svedese oggetto della causa sfociata nella sentenza Radziejewski<sup>30</sup> implicasse parimenti un controllo a posteriori del debitore, che consentiva alle autorità svedesi di seguire gli sforzi intrapresi dal debitore per adempiere ai propri obblighi. Tale governo sostiene che, di conseguenza, il requisito della residenza non era in grado di garantire l'obiettivo perseguito, poiché il debitore poteva semplicemente trasferire la sua residenza verso uno Stato membro dopo la proposizione della sua domanda di cancellazione di debiti. Per contro, nell'ambito della procedura danese di cancellazione di debiti, i giudici non procederebbero a un controllo a posteriori del debitore.

<sup>28</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 44). Nelle sue conclusioni presentate in tale causa, l'avvocato generale Sharpston, dopo aver illustrato la posizione del governo svedese, ha affermato quanto segue: «[è] chiaro che una decisione di cancellazione di debiti deve essere basata su una valutazione adeguata e dettagliata dell'attuale posizione personale e finanziaria del debitore». L'avvocato generale Sharpston ha parimenti riconosciuto che «l'autorità competente di uno Stato membro deve poter raccogliere, esaminare e verificare le necessarie informazioni in modo da prendere una decisione consapevole riguardo all'ammissibilità del debitore alla cancellazione di debiti. Ciò è pienamente coerente con il principio di buona amministrazione. Le misure adottate a tal fine hanno, quindi, un obiettivo legittimo». V. le sue conclusioni nella causa Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:570, paragrafo 59).

<sup>29</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

<sup>30</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

54. Il giudice del rinvio e il governo danese sembrano dunque sostenere che la normativa danese tenti di assicurare un livello di conoscenza della situazione di un debitore più elevato di quello richiesto in forza della normativa svedese di cui alla causa Radziejewski<sup>31</sup>.

55. Tuttavia, in entrambi i casi, l'obiettivo del requisito della residenza resta immutato. Le differenze concernenti il livello di conoscenza della situazione di un debitore potrebbero riflettersi, a mio avviso, nell'esame della necessità della normativa in questione.

56. Inoltre, mi sembra che l'argomento sollevato dal governo danese, secondo il quale la normativa danese non prevede un controllo a posteriori, non sia coerente con alcuni altri suoi argomenti. Infatti, tale governo asserisce, nelle sue osservazioni, che un'ordinanza di cancellazione di debiti adottata a favore di un debitore che si è trasferito all'estero può, in determinate circostanze, essere annullata.

57. Il giudice del rinvio fa riferimento a una simile eventualità in maniera più chiara, indicando che un'ordinanza di cancellazione di debiti può essere annullata qualora il debitore abbia agito in modo fraudolento nel corso della procedura di cancellazione di debiti oppure sia venuto meno agli obblighi che gli erano stati imposti nell'ordinanza di cancellazione di debiti. In ogni caso, come risulta dalla decisione di rinvio e dalle osservazioni del governo danese, l'annullamento di un'ordinanza di cancellazione di debiti non avviene automaticamente.

58. L'esame del comportamento di un debitore dopo l'adozione di una siffatta ordinanza, con la quale le autorità danesi verificano se il debitore rispetti le condizioni fissate in tale ordinanza, costituisce, a mio avviso, una forma di controllo a posteriori. Di conseguenza, non sono convinto dall'argomento del governo danese, secondo il quale la presente causa si distingue dalla causa sfociata nella sentenza Radziejewski<sup>32</sup> in quanto le autorità danesi non effettuano un controllo a posteriori.

59. Alla luce delle considerazioni che precedono, tenuto conto dell'analogia fra l'obiettivo della normativa svedese oggetto della sentenza Radziejewski<sup>33</sup> e quello della normativa di cui alla presente causa, ritengo che il requisito della residenza previsto dalla normativa danese persegua un obiettivo legittimo, ossia che la domanda di cancellazione di debiti sia oggetto di una decisione consapevole, la quale si basi su informazioni che consentono di accertare la situazione sociale e finanziaria passata, presente e futura di un debitore e dei suoi familiari, nonché le condizioni di vita nel luogo in cui essi provvedono alle loro esigenze.

#### ***b) L'adeguatezza e la necessità della normativa in questione***

60. Le considerazioni del giudice del rinvio e del governo danese, con le quali essi tentano di giustificare la restrizione in questione, si basano sull'idea che la prossimità geografica fra il luogo di residenza di un debitore e quello della sede del giudice chiamato a pronunciarsi sulla domanda di cancellazione di debiti consenta di assicurare che le circostanze relative alla situazione sociale e finanziaria di tale debitore e dei suoi familiari, nonché le condizioni di vita nel luogo in cui essi provvedono alle loro esigenze, saranno prese in considerazione nell'esame di tale domanda.

31 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

32 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

33 Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704).

61. A tal riguardo, il giudice del rinvio e il governo danese sostengono che un giudice chiamato a pronunciarsi su domande di cancellazione di debiti non è, né può essere stato, a conoscenza delle circostanze nelle quali vive un richiedente in un altro Stato membro. Non esisterebbe alcuna norma che consenta di imporre ad altri Stati membri di fornire informazioni circa le circostanze locali in tema di redditi e spese, o di altri fattori rilevanti ai fini della valutazione di una domanda di cancellazione di debiti. Inoltre, tale giudice non sarebbe in grado di verificare le informazioni comunicate dal debitore stesso.

62. Il giudice del rinvio indica poi che, in assenza di norme armonizzate, non esisterebbe un mezzo meno restrittivo per conseguire tale risultato rispetto a quello consistente nel limitare l'accesso alla procedura di cancellazione di debiti ai debitori che abitano in Danimarca. Per contro, secondo il governo danese, l'interpretazione dell'articolo 45 TFUE, secondo la quale tale disposizione osta ad una norma sulla competenza come la norma danese, ostacola l'attuazione effettiva del regolamento 2015/848.

63. Al pari di A e della Commissione, ritengo che l'applicazione del requisito della residenza nei confronti dei lavoratori presenti, quantomeno sotto due profili, un difetto di logica e una mancanza di coerenza. Gli argomenti del governo danese e del giudice del rinvio relativi, rispettivamente, all'esistenza di disposizioni armonizzate e alla loro assenza, non possono ovviare a tali problemi.

64. Il primo problema riguarda il fatto che il requisito della residenza sembra applicarsi unicamente nei confronti dei lavoratori che esercitano la loro attività professionale in Danimarca e non alle persone che esercitano un'attività economica autonoma in Danimarca. Orbene, nel caso di questi ultimi, il fatto di non risiedere nel territorio danese non costituisce un ostacolo all'introduzione di una domanda di cancellazione di debiti dinanzi ai giudici di tale Stato membro.

65. Il secondo problema riguarda il fatto che, come si evince dalla domanda di pronuncia pregiudiziale e dalle osservazioni scritte della parte ricorrente, secondo la normativa danese, l'esistenza del requisito della residenza verrebbe valutato unicamente al momento della proposizione della domanda di cancellazione di debiti.

*1) La coerenza dell'applicazione del requisito della residenza e le sue implicazioni per la risposta alla questione pregiudiziale*

66. Il requisito della residenza si basa sul principio secondo il quale, grazie alla prossimità geografica fra il luogo di residenza di un debitore e quello della sede del giudice adito, quest'ultimo possa statuire su una domanda di cancellazione di debiti sulla base delle informazioni relative alla situazione sociale ed economica di tale debitore. In occasione della valutazione della sua situazione socio-economica da parte del tribunale fallimentare, a tale requisito dovrebbe essere accordata, in linea di principio, la stessa importanza, che si tratti di un lavoratore autonomo o di un lavoratore subordinato. In entrambi i casi, le misure che consentono di ottenere informazioni provenienti da un altro Stato membro, nonché quelle che consentono di verificare le informazioni provenienti dal debitore, sono pressoché identiche.

67. Orbene, mi sembra che, secondo la normativa danese, il requisito della residenza non sia applicato in modo coerente. Infatti, mentre una persona che esercita un'attività economica autonoma nel territorio danese può presentare una domanda di cancellazione di debiti dinanzi al giudice danese del luogo di esercizio di tale attività, benché non risieda in Danimarca, un lavoratore subordinato non avente la propria residenza nel territorio danese non può proporre una simile domanda dinanzi ai giudici di tale Stato membro.

68. Per quanto riguarda la presente causa, è pacifico che il ricorrente nel procedimento principale lavori in Danimarca, dove è soggetto illimitatamente ad imposta. Pertanto, come ammesso dal governo danese, la situazione sociale ed economica di tale ricorrente potrebbe essere determinata, quantomeno parzialmente, senza dover tenere conto di informazioni provenienti da un altro Stato membro<sup>34</sup>.

69. Tuttavia, in conformità alla normativa danese, il ricorrente non ha alcuna possibilità di invocare le circostanze menzionate al paragrafo precedente al fine di adire un giudice danese, anche se queste ultime mettono in evidenza l'esistenza di un collegamento con la Danimarca. Orbene, se un siffatto collegamento è sufficiente a consentire ai giudici danesi di statuire su una domanda di cancellazione di debiti presentata da una persona che esercita un'attività economica autonoma nel territorio di tale Stato membro, tale collegamento dovrebbe essere altresì sufficiente a consentire di statuire su quella presentata da un lavoratore subordinato.

70. Ciò vale a maggior ragione in quanto, come illustrato dagli esempi presentati da A nelle sue osservazioni scritte<sup>35</sup>, la normativa danese non impedisce ai giudici nazionali di statuire su domande di cancellazione di debiti anche qualora essi siano obbligati a tenere conto di informazioni provenienti da un altro Stato membro.

71. Di conseguenza, tale applicazione incoerente del requisito della residenza ai sensi della normativa danese evidenzia che non è necessario risiedere nel territorio danese affinché i giudici di tale Stato membro possano statuire su domande di cancellazione di debiti. Si è in presenza, in questo caso, di un indizio del fatto che un requisito di residenza, come quello previsto dalla normativa danese, eccede quanto necessario a conseguire l'obiettivo menzionato al paragrafo 59 delle presenti conclusioni.

## *2) Le implicazioni del principio della perpetuatio fori per la giustificazione del requisito della residenza*

72. Nelle sue osservazioni scritte, A indica che, secondo la dottrina e la giurisprudenza danesi, una domanda di avvio della procedura di cancellazione di debiti deve essere presentata dinanzi al giudice competente *ratione loci* in virtù del domicilio alla data di tale domanda. Per contro, le valutazioni effettuate nell'ambito della procedura di cancellazione di debiti riguardano la situazione del richiedente al momento dell'adozione della decisione su tale domanda.

73. Mi sembra che il giudice del rinvio accolga, a tal riguardo, la stessa interpretazione delle disposizioni danesi. Infatti, esso indica, nella decisione di rinvio, che un giudice danese valuta la sussistenza della propria competenza nella fase della presentazione di una domanda di cancellazione di debiti.

74. Infatti, secondo la regola nota come il «principio della perpetuatio fori», una volta adita un'autorità giurisdizionale competente, essa conserva, in linea di principio, la propria competenza giurisdizionale anche se il criterio di collegamento in base al quale la sua competenza è stata determinata muti durante lo svolgimento del procedimento giudiziario<sup>36</sup>.

34 A tal riguardo, tali circostanze riflettono parzialmente quelle della causa sfociata nella sentenza Radziejewski. In tale causa, il datore di lavoro del ricorrente era svedese e il ricorrente era «interamente assoggettato» all'imposta in Svezia, circostanza sottolineata dalla Corte allorché ha considerato che il requisito della residenza esorbitava da quanto necessario per accertare in modo soddisfacente la situazione finanziaria e personale del debitore. V. sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 48).

35 A porta l'esempio di un richiedente che risiede in Danimarca, ma lavora in un altro Stato membro, caso in cui un giudice danese è tenuto ad esaminare la domanda di cancellazione di debiti sulla base di informazioni provenienti da questo altro Stato membro e relative, segnatamente, allo stato delle spese e alla situazione fiscale del richiedente. Nella stessa ottica, A fa riferimento alla situazione di un richiedente che abbia lavorato all'estero.

36 V. la mia presa di posizione nella causa C (C-376/14 PPU, EU:C:2014:2275, nota 37).

75. Pertanto, la conoscenza delle informazioni relative alla situazione di un debitore e delle condizioni di vita nel luogo della sua residenza non può essere garantita dal requisito della residenza, poiché, secondo il principio della *perpetuatio fori*, una modifica del criterio di collegamento successiva alla presentazione della domanda di cancellazione di debiti, ossia il trasferimento della sua residenza verso uno Stato membro, non osta a che un giudice danese statuisca su tale domanda.

76. Di conseguenza, poiché il collegamento al territorio danese è valutato solo al momento della proposizione di una domanda di cancellazione di debiti, mentre un tribunale fallimentare deve tenere conto, nell'esaminare tale domanda, delle circostanze anteriori e posteriori a tale momento, il requisito della residenza, come previsto dalla normativa danese, eccede quanto necessario a conseguire l'obiettivo di tale requisito. Tale ragionamento è quello seguito dalla Corte nella sentenza *Radziejewski*<sup>37</sup>, secondo la quale la fissazione di un requisito di residenza che si riferisca esclusivamente alla data di presentazione della domanda esorbita da quanto necessario ai fini del controllo della situazione del richiedente e della conoscenza della situazione nel luogo in cui egli risiede.

77. Tale considerazione non può essere rimessa in discussione né dagli argomenti del governo danese relativi all'esistenza di norme sulla competenza armonizzate né da quelli del giudice del rinvio relativi alla loro assenza.

### *3) L'armonizzazione delle norme sulla competenza relative a procedure di cancellazione di debiti*

78. Secondo il giudice del rinvio, a causa della mancanza di armonizzazione delle norme in materia di cancellazione di debiti, non esisterebbero mezzi meno restrittivi per conseguire tale risultato rispetto a quello consistente nel limitare l'accesso alla procedura di cancellazione di debiti ai debitori che abitano in Danimarca.

79. Per contro, il governo danese sottolinea che esistono norme armonizzate concernenti la competenza internazionale nelle cause di ristrutturazione del debito. Secondo tale governo, l'interpretazione dell'articolo 45 TFUE, secondo la quale tale disposizione osta ad una norma sulla competenza come la norma danese ostacolerebbe l'attuazione effettiva del regolamento 2015/848. In conformità all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2015/848, nelle circostanze del caso di specie, i giudici svedesi sarebbero competenti a conoscere della situazione di un debitore che risiede e vive in Svezia. Infatti, la norma danese in materia di competenza non sarebbe diversa, sotto il profilo sostanziale, dalla norma sulla competenza internazionale prevista da tale regolamento.

80. Tali argomenti non possono essere accolti.

81. Come ho indicato al paragrafo 25 delle presenti conclusioni, il regolamento 2015/848 non è applicabile *ratione temporis* alla controversia principale. Cionondimeno, occorre tenere conto del fatto che le norme danesi che prevedono il requisito della residenza continuano ad essere applicate in tale Stato membro, mentre altri Stati membri applicano le disposizioni del regolamento 2015/848 dal 26 giugno 2017.

82. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, quarto comma, del regolamento 2015/848, si presume, fino a prova contraria, che il centro degli interessi principali di una persona fisica diversa da quella che esercita un'attività imprenditoriale o professionale indipendente, sia il luogo in cui tale persona ha la residenza abituale. Orbene, indipendentemente dal fatto che la nozione di «residenza abituale» ai sensi

<sup>37</sup> Sentenza dell'8 novembre 2012 (C-461/11, EU:C:2012:704, punto 47).

dell'articolo 3, paragrafo 1, quarto comma, del regolamento 2015/848 non deve necessariamente corrispondere alla nozione di «residenza» ai sensi della normativa danese, tale disposizione del regolamento 2015/848 non rinvia, in maniera automatica, il debitore dinanzi ai giudici del luogo della sua residenza. Infatti, si tratta soltanto di una presunzione, che può essere confutata.

83. Pertanto, da un lato, la soluzione prevista dal regolamento 2015/848 costituisce, per riprendere i termini utilizzati dal giudice del rinvio, l'illustrazione di «un mezzo meno restrittivo» che consente di conseguire l'obiettivo del requisito della residenza, come definito da tale giudice e dal governo danese.

84. Dall'altro, una normativa che prevede il requisito della residenza, come la normativa danese in questione, potrebbe incidere sul funzionamento del regolamento 2015/848 negli Stati membri vincolati dal medesimo qualora risultasse che, se del caso, la presunzione prevista all'articolo 3, paragrafo 1, quarto comma, di tale regolamento doveva essere confutata, ad esempio a favore del luogo di esecuzione della prestazione lavorativa. In un caso del genere, la normativa danese ignorerebbe la confutazione della suddetta presunzione<sup>38</sup>.

85. Per riassumere questa parte della mia analisi relativa all'armonizzazione delle norme sulla competenza, in primo luogo, non condivido il punto di vista del giudice del rinvio, secondo il quale non esistono mezzi meno restrittivi per conseguire l'obiettivo fissato con il requisito della residenza. In secondo luogo, contrariamente a quanto sostenuto dal governo danese, l'esistenza delle norme sulla competenza previste dal regolamento 2015/848 non consente di privilegiare la tesi della conformità della normativa danese al diritto dell'Unione.

#### 4) Conclusioni finali

86. Per ricapitolare i ragionamenti illustrati finora, osservo che il requisito della residenza previsto dalla normativa danese sembra non essere applicato in modo coerente, il che può costituire un indizio del fatto che tale requisito eccede quanto necessario ai fini del controllo della situazione del richiedente e della conoscenza della situazione nel luogo in cui egli risiede. Tale considerazione è confermata dal fatto che il requisito della residenza si riferisce esclusivamente alla data dell'introduzione della domanda. Infine, tali considerazioni non vengono rimesse in discussione dagli argomenti relativi al regolamento 2015/848.

87. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alla prima questione pregiudiziale che l'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, in forza della quale un lavoratore subordinato non avente la propria residenza nel territorio di uno Stato membro non può presentare una domanda di cancellazione di debiti dinanzi ai giudici di tale Stato membro, anche qualora presenti un collegamento sufficiente con detto Stato membro, comparabile a quello risultante dal fatto di risiedere in tale territorio.

<sup>38</sup> Infatti, una situazione del genere potrebbe portare a una situazione di stallo, a condizione che la nozione di «Stato membro» ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2015/848 non sia intesa nel senso che comprende tutti gli Stati membri ai quali tale regolamento si applica. In tal caso, detto lavoratore dipendente non sarebbe in grado di presentare una domanda relativa all'avvio di una procedura di cancellazione di debiti né dinanzi ai giudici danesi né dinanzi a quelli di un altro Stato membro. A tal riguardo, osservo che, a differenza, segnatamente, del regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU 2008, L 177, pag. 6), il regolamento 2015/848 non prevede una disposizione, secondo la quale si intende per «Stato membro» tutti gli Stati membri ai quali si applica il presente dispositivo. Tuttavia, mi sembra che una siffatta interpretazione della nozione di «Stati membri» fosse suggerita da taluni autori quanto all'interpretazione dell'articolo 39 del regolamento n. 1346/2000, il quale prevedeva che il creditore che ha la residenza abituale, il domicilio o la sede in uno Stato membro diverso dallo Stato di apertura ha il diritto di insinuare i suoi crediti per iscritto nella procedura di insolvenza. V. Herchen, A., in: Pannen, K. (ed.), *European Insolvency Regulation*, De Gruyter, Berlino, 2007, pag. 465.

#### D. Sulla seconda questione

88. Con la seconda questione pregiudiziale, che si porrebbe nel caso in cui si rispondesse in senso affermativo alla prima questione, il giudice del rinvio chiede se un lavoratore subordinato, il quale non soddisfi il requisito della residenza, debba cionondimeno poter ottenere una ristrutturazione del debito nel caso in cui gli altri requisiti sostanziali siano soddisfatti, il che obbligherebbe i creditori privati ad opporsi alla riduzione o all'annullamento del debito contratto nei loro confronti da un debitore trasferitosi all'estero.

89. Si deve ammettere che la lettura della seconda questione pregiudiziale lascia trapelare una certa incertezza quanto al vero oggetto della questione del giudice del rinvio. Dalla formulazione di tale questione risulta che il giudice del rinvio nutre dubbi sull'effetto utile dell'articolo 45 TFUE in circostanze come quelle del caso di specie.

90. A tale riguardo, la Commissione sostiene che la controversia principale non riguarda direttamente i rapporti fra privati e che, pertanto, la questione se l'articolo 45 TFUE abbia un effetto diretto su detti rapporti è irrilevante. Il governo danese ritiene che, nelle circostanze del caso di specie, l'applicazione dell'articolo 45 TFUE darebbe luogo ad una situazione ad effetto orizzontale incidentale.

91. Osservo che, nel caso di specie, sono le disposizioni nazionali ad essere oggetto di una valutazione alla luce dell'articolo 45 TFUE e non i comportamenti di privati con i quali essi impongono obblighi ad altri privati<sup>39</sup>. Inoltre, è evidente che disposizioni nazionali come quelle di cui alla presente causa rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 45 TFUE. Qualora tali disposizioni nazionali non siano conformi al Trattato, la loro applicazione dovrebbe essere esclusa, a prescindere dal fatto che si tratti di una controversia fra privati o fra un privato e un ente pubblico.

92. In subordine, anche qualora si ritenga che la seconda questione debba essere analizzata sotto il profilo degli obblighi imposti ai creditori di un debitore che beneficia di una procedura di cancellazione di debiti, occorrerebbe tenere conto del fatto che il requisito della residenza, come quello di cui al procedimento principale, costituisce un criterio di collegamento previsto da una norma sulla competenza. Come risulta dalle considerazioni che ho svolto in precedenza, le norme sulla competenza non conferiscono, perlomeno direttamente, diritti sostanziali, né impongono obblighi sostanziali ai privati. Nella specie, la norma nazionale in materia di competenza consente unicamente di chiedere l'avvio di una procedura di cancellazione di debiti presso un giudice danese. Infatti, è la decisione di tale giudice che conferisce diritti o impone obblighi ai privati.

93. Infine, non posso escludere che, con la sua seconda questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chieda, in sostanza, quali siano le conseguenze che egli debba trarre dalla sentenza che la Corte pronuncerà nella presente causa nell'ipotesi in cui la risposta alla prima questione fosse affermativa.

94. È vero che, nell'ambito del procedimento pregiudiziale, non spetta alla Corte interpretare il diritto interno di uno Stato membro né stabilire in che modo tale Stato membro debba conformarsi alla sua interpretazione del diritto dell'Unione. Tuttavia, al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, svolgerò alcune osservazioni sul punto.

95. A tal riguardo, osservo che la non conformità di un requisito di residenza all'articolo 45 TFUE non comporta la nullità assoluta di tale requisito. Tale non conformità è soltanto la conseguenza del fatto che, in forza di una normativa nazionale, nel singolo caso concreto un debitore non può ottenere la decisione di cancellazione dei suoi debiti, anche qualora presenti un collegamento sufficiente con il territorio di tale Stato membro.

<sup>39</sup> V., a contrario, sentenza del 6 giugno 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296).

96. In tal caso e in altri casi simili, un giudice nazionale non è tenuto a disapplicare in modo puro e semplice il requisito della residenza procedendo all'applicazione della disposizione nazionale in questione senza alcun requisito relativo all'esistenza di un collegamento fra il debitore e il territorio danese.

97. Per contro, esso potrebbe prevedere una soluzione più sfumata, consistente nel rendere eventualmente meno rigoroso il requisito della residenza, cosicché i giudici danesi possano statuire su domande di cancellazione di debiti qualora esista un collegamento sufficiente fra il debitore e il territorio danese. Infatti, come ho indicato al paragrafo 37 delle presenti conclusioni, segnatamente nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia, la maggior parte delle norme sulla competenza si basa sul principio secondo il quale deve esistere un collegamento fra il foro competente e la situazione di cui trattasi. Pertanto, occorrerebbe semplicemente attenuare la rigidità del requisito della residenza previsto dalla normativa danese per lasciare più spazio al principio di prossimità così definito.

98. Alla luce di tale argomentazione, propongo alla Corte di rispondere alla seconda questione pregiudiziale che l'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, esso esclude l'applicazione della normativa nazionale di cui trattasi, indipendentemente dalla questione se la procedura di cancellazione di debiti comporti eventualmente l'imposizione di obblighi in capo a privati.

99. Osservo, a tal riguardo, che il fatto che tali privati debbano sopportare la riduzione o l'estinzione dei crediti vantati nei confronti di un debitore trasferitosi all'estero discende dalla decisione di un giudice danese che statuisce su una domanda di cancellazione di debiti.

## **VI. Conclusione**

100. Alla luce dell'insieme delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alle questioni pregiudiziali poste dall'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca) nei termini seguenti:

- 1) L'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, in forza della quale un lavoratore subordinato non avente la propria residenza nel territorio di uno Stato membro non può presentare una domanda di cancellazione di debiti dinanzi ai giudici di tale Stato membro, anche qualora presenti un collegamento sufficiente con detto Stato membro, comparabile a quello risultante dal fatto di risiedere in tale territorio.
- 2) L'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, esso esclude l'applicazione della normativa nazionale di cui trattasi, indipendentemente dalla questione se la procedura di cancellazione di debiti comporti eventualmente l'imposizione di obblighi in capo a privati.