



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

11 luglio 2019*

«Rinvio pregiudiziale – Libera circolazione dei lavoratori – Restrizioni – Avvio di una procedura di cancellazione di debiti – Requisito di residenza – Ammissibilità – Articolo 45 TFUE – Effetto diretto»

Nella causa C-716/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca), con decisione del 19 dicembre 2017, pervenuta in cancelleria il 22 dicembre 2017, nel procedimento avviato da

A,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da M. Vilaras, presidente di sezione, K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin (relatore) e N. Piçarra, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: C. Strömholm, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 gennaio 2019,

considerate le osservazioni presentate:

- per A, da C.T. Hermann, advokat;
- per il governo danese, da J. Nymann-Lindegren, M.S. Wolff e P.Z.L. Ngo, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da H. Støvlbæk e M. Kellerbauer, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 marzo 2019,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 45 TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un procedimento avviato da A e volto a ottenere una cancellazione di debiti.

* Lingua processuale: il danese.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU 2015, L 141, pag. 19, e rettifica in GU 2016, L 349, pag. 9), così prevede:

«Le disposizioni del presente regolamento si applicano soltanto alle procedure di insolvenza aperte a decorrere dal 26 giugno 2017. Gli atti compiuti dal debitore prima di tale data continuano a essere disciplinati dalla legge a essi applicabile al momento del loro compimento».

Diritto danese

- 4 Ai sensi dell'articolo 3 della konkursloven (legge sul fallimento):

«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 [in Danimarca], la domanda deve essere presentata presso il tribunale fallimentare della circoscrizione giudiziaria in cui egli ha il suo foro generale.

(...)».

- 5 L'articolo 197, paragrafo 2, punto 1, della legge sul fallimento così dispone:

«2. Non è possibile emettere un'ordinanza di cancellazione di debiti se:

1) la situazione economica del debitore non è stata chiarita;

(...)».

- 6 Ai sensi dell'articolo 229, paragrafo 1, della legge sul fallimento:

«L'ordinanza di cancellazione di debiti può, su richiesta di un creditore, essere revocata dal tribunale fallimentare:

1) se è dimostrato che il debitore ha agito in modo fraudolento nel corso della procedura di cancellazione di debiti, o

2) se il debitore commette un inadempimento grave agli obblighi impostigli nell'ordinanza di cancellazione di debiti».

- 7 L'articolo 235 della retsplejeloven (legge sull'amministrazione della giustizia) 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 vive.

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 aveva l'ultima residenza o nell'ultimo luogo in cui viveva».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 8 A è un cittadino danese residente in Svezia, occupato come lavoratore subordinato in Danimarca, paese nel quale è illimitatamente assoggettato all'imposta secondo la normativa danese.
- 9 L'8 febbraio 2017, A ha presentato una domanda di cancellazione di debiti dinanzi al Søg-og Handelsretten (Tribunale marittimo e commerciale, Danimarca).
- 10 La sua domanda riguardava debiti contratti dal 1999 presso creditori danesi, uno dei quali è una persona giuridica di diritto pubblico, mentre gli altri sono soggetti privati.
- 11 Con ordinanza del 6 aprile 2017, il S-og Handelsretten (Tribunale marittimo e commerciale) ha respinto tale domanda con la motivazione che i giudici danesi non erano competenti a conoscere di una controversa concernente una procedura di cancellazione di debiti avviata da A, che non esercita, ai sensi del diritto danese, un'attività economica in Danimarca e che nemmeno ha il proprio foro generale in tale paese. Pertanto, il suddetto tribunale non ha esaminato se ricorressero le condizioni sostanziali alle quali la legge sul fallimento subordina la cancellazione dei debiti.
- 12 L'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est, Danimarca), che statuisce come giudice di secondo grado nel procedimento principale, ritiene che un tribunale danese potrebbe essere competente a conoscere della domanda di A, diretta a ottenere la cancellazione di debiti, se le regole danesi di competenza dei tribunali in materia di cancellazione di debiti fossero contrarie al diritto dell'Unione, in particolare all'articolo 45 TFUE.
- 13 A tale proposito il giudice del rinvio rileva che, conformemente alla normativa danese applicabile, la procedura di cancellazione di debiti presuppone un esame approfondito della situazione economica e del tenore di vita del richiedente. La suddetta normativa prevedrebbe che tale valutazione debba ispirarsi a regole precise, elaborate tenendo conto delle circostanze socio-economiche presenti in Danimarca, e volte a garantire un tenore di vita modesto accettabile per la durata del provvedimento di cancellazione. Orbene, tali regole potrebbero rivelarsi inadeguate nel caso di un richiedente che risiede in un altro Stato membro, la cui situazione sociale ed economica sarebbe diversa e ignota ai giudici danesi competenti, che non avrebbero alcuna possibilità di verificare le informazioni comunicate al riguardo dal richiedente stesso.
- 14 In tale contesto, l'Østre Landsret (Corte regionale dell'Est) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'articolo 45 TFUE, come interpretato nella sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704), 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.

(...)

2 [Nel caso in cui la Corte risponda alla prima questione che la restrizione non può essere considerata giustificata], [s]e 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».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 15 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che osta a una regola di competenza giurisdizionale prevista dalla normativa di uno Stato membro, come quella di cui al procedimento principale, che subordina la concessione di un provvedimento di cancellazione di debiti al requisito che il debitore abbia la propria residenza o soggiorni in tale Stato membro (in prosieguo: il «requisito della residenza»).
- 16 A tale proposito occorre ricordare che tutte le disposizioni del Trattato FUE relative alla libera circolazione delle persone mirano ad agevolare, per i cittadini degli Stati membri, l'esercizio di attività lavorative di qualsiasi tipo nel territorio dell'Unione e ostano ai provvedimenti che possano sfavorire questi cittadini, quando essi intendano svolgere un'attività economica nel territorio di un altro Stato membro (sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punto 29 e giurisprudenza citata).
- 17 Peraltro, disposizioni nazionali che ostacolano o dissuadano un lavoratore, cittadino di uno Stato membro, dall'abbandonare il suo Stato di origine per esercitare il suo diritto alla libera circolazione costituiscono, di conseguenza, ostacoli a questa libertà anche qualora esse si applichino indipendentemente dalla cittadinanza dei lavoratori interessati (sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punto 30 e giurisprudenza citata).
- 18 Una normativa nazionale, come quella oggetto del procedimento principale, che subordina la concessione di un provvedimento di cancellazione di debiti al requisito della residenza è idonea a dissuadare un lavoratore insolvente dall'esercitare il suo diritto alla libera circolazione (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punto 31).
- 19 Si deve pertanto considerare, come rilevano il giudice del rinvio, A, il governo danese e la Commissione europea, che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale, nei limiti in cui subordina la presentazione di una domanda di cancellazione di debiti a un requisito di residenza, costituisce una restrizione della libera circolazione dei lavoratori, vietata, in linea di principio, dall'articolo 45 TFUE.
- 20 Una normativa di questo tipo può essere ammessa solo qualora persegua uno scopo legittimo compatibile con il Trattato FUE e sia giustificata da motivi imperativi di interesse generale. Occorre inoltre, in un caso del genere, che la sua applicazione sia idonea a garantire il conseguimento dell'obiettivo in tal modo perseguito e non ecceda quanto è necessario per raggiungerlo (v., in tal senso, sentenza del 14 marzo 2019, Jacob e Lennertz, C-174/18, EU:C:2019:205, punto 44).
- 21 A tale proposito si deve rammentare che è legittimo che uno Stato membro voglia 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 (sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punto 46).

- 22 Tale obiettivo legittimo può implicare che un giudice nazionale chiamato a pronunciarsi su tale domanda effettui una valutazione, come quella prevista dalla normativa applicabile e descritta al punto 13 della presente sentenza, sulla base di criteri prestabiliti, elaborati alla luce delle circostanze presenti nello Stato membro di presentazione della suddetta domanda.
- 23 Tuttavia, se il mezzo per raggiungere tale obiettivo consiste nella fissazione di un requisito di residenza riferito esclusivamente alla data di presentazione della domanda di cancellazione di debiti, tale requisito non può essere considerato idoneo a garantire la realizzazione di detto obiettivo (v., in tal senso, sentenza dell'8 novembre 2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, punto 47).
- 24 Infatti, conformemente a una giurisprudenza costante della Corte, una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito solo se risponde realmente all'intento di conseguirlo in modo coerente e sistematico (v., in tal senso, sentenze del 10 marzo 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punto 55, e del 15 ottobre 2015, Grupo Itevelesa e a., C-168/14, EU:C:2015:685, punto 76, nonché ordinanza del 30 giugno 2016, Sokoll-Seebacher e Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, punto 27).
- 25 Orbene, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, nella quale la valutazione del giudice nazionale competente si fonda su criteri che tengono conto della situazione sociale ed economica del debitore e della sua famiglia non solo al momento della presentazione della domanda di cancellazione di debiti, ma anche in una fase successiva, fino al momento in cui detto giudice emette la sua decisione, un approccio coerente implicherebbe il rigetto obbligatorio della domanda di adeguamento dei debiti in caso di trasferimento della residenza del richiedente dal Regno di Danimarca in un altro Stato membro in corso di causa, prima che il giudice competente si pronunci in via definitiva su tale domanda.
- 26 Tuttavia, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, risulta che il trasferimento della residenza del debitore dal Regno di Danimarca in un altro Stato membro, nel corso della procedura di cancellazione di debiti o posteriormente a essa, non ha l'effetto immediato di privare tale debitore del diritto di beneficiare di un provvedimento di cancellazione di debiti.
- 27 Peraltro, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale discende che tale normativa prevede la revoca dell'ordinanza di cancellazione dei debiti solo qualora il debitore abbia agito in modo fraudolento o si sia reso gravemente inadempiente agli obblighi che gli erano stati imposti in tale ordinanza e non quando abbia semplicemente trasferito la sua residenza all'estero.
- 28 Inoltre, occorre rilevare che la normativa di cui trattasi nel procedimento principale prevede che una persona che esercita, ai sensi del diritto danese, un'attività economica nel territorio danese può presentare una domanda di cancellazione di debiti dinanzi al tribunale fallimentare nella cui circoscrizione tale persona svolge la suddetta attività, senza tuttavia soddisfare il requisito della residenza.
- 29 In tale contesto, occorre constatare che il requisito della residenza in Danimarca previsto dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale non può, in quanto tale, essere considerato rispondente in modo coerente e sistematico all'intento di conseguire l'obiettivo menzionato al punto 22 della presente sentenza.
- 30 Peraltro, subordinare la cancellazione di debiti alla comunicazione da parte del debitore, residente in uno Stato membro diverso dallo Stato membro di presentazione della domanda di cancellazione di debiti, di informazioni credibili relative alla propria situazione sociale ed economica e a quella della sua famiglia, nonché alle circostanze sociali nello Stato membro della residenza, rappresenterebbe, se tali informazioni fossero richieste dal giudice nazionale, una misura meno restrittiva del divieto assoluto di presentare tale domanda.

- 31 Va inoltre osservato che, come confermato dal governo danese in udienza, la normativa danese prevede che il giudice danese possa rifiutare di emettere un'ordinanza di cancellazione di debiti qualora ritenga che la situazione socio-economica del debitore non possa più essere determinata con sufficiente precisione, il che potrebbe verificarsi in caso di trasferimento della residenza di tale debitore dal Regno di Danimarca in un altro Stato membro.
- 32 Pertanto, tale normativa consente di respingere detta domanda qualora la valutazione descritta al punto 13 della presente sentenza risulti impossibile, a causa del trasferimento della residenza del richiedente fuori dal Regno di Danimarca prima della presentazione della sua domanda o in corso di causa. Non è quindi necessario prevedere un'impossibilità assoluta di presentare tale domanda per un richiedente che, al momento della presentazione della domanda, non risiede in Danimarca.
- 33 Di conseguenza, la fissazione di un requisito di residenza, come quello previsto dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale, eccede quanto è necessario per conseguire l'obiettivo menzionato al punto 22 della presente sentenza.
- 34 Per quanto riguarda l'argomento del governo danese, addotto nelle sue osservazioni scritte, vertente sul fatto che l'attuazione effettiva del regolamento 2015/848 sarebbe ostacolata se l'articolo 45 TFUE dovesse essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, esso è inconferente nell'ambito del procedimento principale, dal momento che, ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, di tale regolamento, le sue disposizioni si applicano soltanto alle procedure di insolvenza aperte a decorrere dal 26 giugno 2017, vale a dire successivamente alla presentazione della domanda di cancellazione di debiti da parte di A.
- 35 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che l'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una regola di competenza giurisdizionale prevista dalla normativa di uno Stato membro, come quella di cui al procedimento principale, che subordina la concessione di un provvedimento di cancellazione di debiti al requisito che il debitore abbia la propria residenza o soggiorni in tale Stato membro.

Sulla seconda questione

- 36 Con la seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 45 TFUE debba essere interpretato nel senso che impone al giudice nazionale di disapplicare il requisito di residenza previsto da una regola nazionale di competenza giurisdizionale, come quella di cui al procedimento principale, indipendentemente dalla questione se la procedura di cancellazione di debiti, anch'essa prevista da tale normativa, comporti eventualmente la conseguenza di pregiudicare i crediti vantati da privati in forza della suddetta normativa.
- 37 A tale proposito si deve ricordare, in via preliminare, che l'articolo 45 TFUE attribuisce ai soggetti dell'ordinamento determinati diritti che si possono invocare in giudizio e che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare (sentenza dell'11 gennaio 2007, ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, punto 67).
- 38 In base al principio del primato, ove non possa procedere a un'interpretazione della normativa nazionale conforme alle prescrizioni del diritto dell'Unione, ogni giudice nazionale chiamato a pronunciarsi nell'ambito delle proprie competenze ha, in quanto organo di uno Stato membro, l'obbligo di disapplicare qualsiasi disposizione nazionale contraria a una disposizione di diritto dell'Unione che abbia effetto diretto nella controversia di cui è investito (v., in tal senso, sentenza del 24 giugno 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, punti 58 e 61).

- 39 Tale obbligo non dipende dalla circostanza che una normativa nazionale, come quella di cui al procedimento principale, possa eventualmente modificare la situazione giuridica dei privati una volta che il giudice del rinvio disapplichì una regola nazionale di competenza giurisdizionale e statuisca sulla domanda di cancellazioni di debiti proposta da un debitore.
- 40 Pertanto, l'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che impone al giudice nazionale di disapplicare il requisito di residenza previsto da una regola nazionale di competenza giurisdizionale, come quella di cui al procedimento principale, indipendentemente dalla questione se la procedura di cancellazione di debiti, anch'essa prevista da tale normativa, comporti eventualmente la conseguenza di pregiudicare i crediti vantati da privati in forza della suddetta normativa.

Sulle spese

- 41 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una regola di competenza giurisdizionale prevista dalla normativa di uno Stato membro, come quella di cui al procedimento principale, che subordina la concessione di un provvedimento di cancellazione di debiti al requisito che il debitore abbia la propria residenza o soggiorni in tale Stato membro.**
- 2) **L'articolo 45 TFUE deve essere interpretato nel senso che impone al giudice nazionale di disapplicare il requisito di residenza previsto da una regola nazionale di competenza giurisdizionale, come quella di cui al procedimento principale, indipendentemente dalla questione se la procedura di cancellazione di debiti, anch'essa prevista da tale normativa, comporti eventualmente la conseguenza di pregiudicare i crediti vantati da privati in forza della suddetta normativa.**

Firme