



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
ELEANOR SHARPSTON  
prezentate la 13 septembrie 2012<sup>1</sup>

**Cauza C-461/11**

**Ulf Kazimierz Radziejewski  
împotriva  
Kronofogdemyndigheten i Stockholm**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare introdusă de Stockholms tingsrätt (Suedia)]

„Libera circulație a lucrătorilor — Anularea datoriilor — Condiție privind domiciliul”

1. O persoană poate deveni atât de îndatorată încât nu se mai poate prezuma în mod rezonabil că va putea depăși această situație în viitorul apropiat. În Suedia, astfel de debitori pot solicita anularea datoriilor<sup>2</sup> („skuldsanering”), măsură prin care o autoritate publică (Kronofogdemyndigheten, denumită în continuare „KFM”) îi liberează în totalitate sau în parte de obligația de a plăti datoria. Cu toate acestea, o condiție preliminară pentru eligibilitatea pentru o asemenea măsură de anulare a datoriilor în Suedia este aceea ca solicitantul să aibă domiciliul în Suedia. Această cerință pare să fie impusă din motive privind (i) eficacitatea deciziilor de anulare a datoriilor, (ii) necesitatea de a dispune de informații complete și exacte cu privire la situația debitorului și (iii) preocuparea că, în caz contrar, această schemă ar putea aduce atingere aplicării dreptului Uniunii privind deschiderea procedurilor de insolvență. În prezenta cauză, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă o condiție privind domiciliul este de natură să împiedice sau să descurajeze un lucrător să părăsească Suedia pentru a-și exercita dreptul la libera circulație.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

2. Articolul 45 prevede:

„(1) Libera circulație a lucrătorilor este garantată în cadrul Uniunii.

(2) Libera circulație implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între lucrătorii statelor membre, în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă.

1 — Limba originală: engleza.

2 — Pentru o descriere mai detaliată a modalităților de anulare a datoriilor oferite de măsura în cauză, a se vedea punctele 10-14 de mai jos.

(3) Sub rezerva restricțiilor justificate de motive de ordine publică, siguranță publică și sănătate publică, libera circulație a lucrătorilor implică dreptul:

- (a) de a accepta ofertele reale de încadrare în muncă;
- (b) de a circula liber în acest scop pe teritoriul statelor membre;
- (c) de ședere într-un stat membru pentru a desfășura o activitate salarizată în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative care reglementează încadrarea în muncă a lucrătorilor statului respectiv;
- (d) de a rămâne pe teritoriul unui stat membru după ce a fost încadrat în muncă în acest stat, în condițiile care vor face obiectul unor regulamente adoptate de Comisie.

[...]"

Regulamentul privind procedurile de insolvență

3. Potrivit considerentului (2) al Regulamentului (CE) nr. 1346/2000 (denumit în continuare „Regulamentul privind procedurile de insolvență”) al Consiliului<sup>3</sup>, „[b]una funcționare a pieței interne impune ca procedurile transfrontaliere de insolvență să funcționeze eficient și efectiv”. Considerentul (4) prevede că „este necesar să se evite ca părțile să fie tentate să transfere bunurile lor sau procedurile judiciare dintr-un stat membru în altul, în încercarea de a obține o situație juridică mai favorabilă («forum shopping»)”.

4. Potrivit considerentului (6), Regulamentul privind procedurile de insolvență „ar trebui să se limiteze la dispozițiile care reglementează competența de a deschide proceduri de insolvență și de a pronunța hotărâri care derivă direct din procedurile de insolvență și sunt strâns legate de acestea”.

5. Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul privind procedurile de insolvență prevede:

„Prezentul regulament se aplică procedurilor colective ce iau naștere în contextul insolvenței debitorului care au ca urmare desistarea parțială sau totală a acestuia și desemnarea unui lichidator.”

6. Articolul 2 litera (a) definește „procedura de insolvență” drept „procedurile colective prevăzute la articolul 1 alineatul (1)” și prevede că „[a]ceste proceduri sunt enumerate în anexa A”<sup>4</sup>. Anexa A enumeră procedurile din diferitele state membre în care este aplicabil regulamentul. Consiliul poate modifica această listă, potrivit articolului 45, la inițiativa unuia dintre statele membre sau pe baza unei propuneri a Comisiei.

7. Anexa A nu menționează „skuldsanering” la rubrica „SVERIGE” (Suedia).

3 — Regulamentul din 29 mai 2000 privind procedurile de insolvență (JO L 160, p. 1), cu modificările ulterioare.

4 — A se vedea de asemenea considerentul (9) al Regulamentului privind procedurile de insolvență.

## Regulamentul Bruxelles I

8. Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului<sup>5</sup> privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (denumit în continuare „Regulamentul Bruxelles I”) „includ[e] toate aspectele importante de drept civil și comercial, cu excepția anumitor aspecte bine definite”<sup>6</sup>.

9. Articolul 1 din Regulamentul Bruxelles I prevede:

„(1) Prezentul regulament se aplică în materie civilă și comercială indiferent de natura instanței. El nu se aplică, în special, în materie fiscală, vamală sau administrativă.

(2) Sunt excluse de la aplicarea regulamentului:

[...]

(b) falimentele, concordatele și alte proceduri similare;

[...]”

### *Legislația națională*

10. Articolul 4 din Legea privind anularea datoriilor (skuldsaneringslagen, 2006:548) definește condițiile care trebuie să fie întrunite pentru ca persoanele fizice să poată beneficia de anularea totală sau parțială a datoriilor. Cetățenia suedeză nu figurează printre aceste condiții. Articolul 4 prevede:

„Orice debitor persoană fizică cu domiciliul în Suedia poate beneficia de măsura anulării totale sau parțiale a datoriilor dacă:

1. se află în stare de insolvență, iar datoriile sale sunt de așa natură încât nu se poate întreprinde posibilitatea rambursării lor într-un orizont de timp previzibil și
2. ținând seama de împrejurările personale ale debitorului și de situația sa financiară, apare ca fiind rezonabil să i se acorde beneficiul unei asemenea măsuri.

Pentru aplicarea punctului 1, se consideră că persoanele fizice înscrise în registrul de evidență a populației în Suedia au domiciliul în Suedia.

Pentru aplicarea punctului 2 al primului paragraf de mai sus, trebuie să se țină, în special, seama de împrejurările în care au luat naștere datoriile, de eforturile depuse de debitor pentru a-și îndeplini obligațiile și angajamentele, precum și de comportamentul său în timpul desfășurării procedurii de anulare a datoriilor.

În cazul în care debitorul exercită o activitate economică, anularea datoriilor nu poate fi acordată decât dacă analiza condițiilor economice ale acesteia nu ridică nicio dificultate.”

11. Prin înscrierea în registrul de evidență a populației în Suedia, o persoană dobândește drepturi și obligații, cum ar fi dreptul la vot sau obligația de a plăti taxe.

5 — Regulamentul din 22 decembrie 2000 (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 74), cu modificările ulterioare. Regulamentul Bruxelles I înlocuiește, în relațiile dintre statele membre (cu excepția Danemarcei), Convenția din 27 septembrie 1968 privind competența judiciară și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 1972, L 299, p. 32).

6 — Considerentul (7) al Regulamentului Bruxelles I.

12. Articolul 13 din Legea privind anularea datoriilor prevede că o cerere de anulare a datoriilor este respinsă dacă nu îndeplinește cerințele menționate la articolul 4.

13. Articolul 14 din Legea privind anularea datoriilor prevede obligația KFM de a solicita de la alte autorități administrative, în măsura în care este necesar, informații în legătură cu situația personală și financiară a debitorului. Potrivit articolului 17, debitorul poate fi audiat. În acest caz, debitorul este convocat de KFM și furnizează informațiile necesare.

14. În cadrul ședinței, guvernul suedez a confirmat faptul că procedura de anulare a datoriilor se desfășoară după cum urmează. Debitorul adresează KFM o cerere de anulare a datoriilor și trebuie să declare toate veniturile și cheltuielile. Pe baza informațiilor disponibile, autoritățile stabilesc dacă solicitantul este eligibil în principiu și, în caz afirmativ, inițiază procedura de anulare a datoriilor. Această decizie se publică în Suedia. Creditorii, indiferent de cetățenia lor și de locul de reședință, sunt invitați să își declare creanțele și, dacă este necesar, li se poate cere să furnizeze informații suplimentare. Apoi, KFM împreună cu debitorul pregătesc un plan de anulare a datoriilor (sau o eşalonare de rambursări) care este trimis tuturor creditorilor cunoscuți, care au dreptul de a fi ascultați. În urma acestui proces, autoritatea adoptă o decizie finală privind anularea sau reducerea datoriei. Această decizie se publică. Valabilitatea sa este limitată în timp (de exemplu, la o perioadă de cinci ani). Decizia poate fi atacată. KFM însuși poate anula decizia respectivă, în special atunci când situația financiară a debitorului se schimbă.

#### **Acțiunea principală și întrebarea preliminară**

15. Domnul Radziejewski este cetățean suedez. Până în anul 2001, acesta și soția sa au lucrat și au avut reședința în Suedia. În 1996, aceștia au devenit insolvenți ca urmare a falimentului societății pe care o dețineau. Datoriile rezultate au luat naștere în legătură cu activități desfășurate în Suedia. Creditorii lor sunt toți întreprinderi suedeze.

16. Începând cu anul 1997, veniturile domnului Radziejewski și ale soției acestuia au făcut obiectul unui ordin de poprire asupra salariului, pus în aplicare de KFM, potrivit căruia ratele de rambursare a datoriilor sunt prelevate prin reținerea de către angajatorul lor suedez a (unei părți a) veniturilor lor.

17. În anul 2001, domnul Radziejewski a primit o ofertă de angajare de la un angajator suedez din Belgia. Domnul Radziejewski și soția sa s-au mutat, prin urmare, în Belgia și de atunci au avut reședința acolo. În prezent, amândoi lucrează pentru același angajator suedez. Aceștia nu au în prezent domiciliul în Suedia.

18. În anul 2011, domnul Radziejewski a solicitat KFM anularea datoriilor. La 29 iunie 2011, KFM a respins această cerere deoarece domnul Radziejewski nu avea reședința și nici domiciliul în Suedia. KFM nu a examinat dacă acesta îndeplinea celelalte condiții pentru obținerea anulării datoriilor.

19. Domnul Radziejewski a introdus o acțiune împotriva deciziei KFM la Stockholms tingsrätt (Tribunalul de Primă Instanță, Stockholm, denumit în continuare „instanța de trimitere”). Acțiunea se bazează *inter alia* pe argumentul că respectiva condiție privind domiciliul încalcă libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii Europene.

20. Instanța de trimitere a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Condiția referitoare la domiciliul în Suedia, impusă prin articolul 4 din Legea privind anularea datoriilor [skuldsaneringslagen (2006:548)], poate fi considerată de natură să împiedice sau să descurajeze un lucrător să părăsească Suedia pentru a-și exercita dreptul la libera circulație și, prin urmare, contrară principiului liberei circulații a lucrătorilor în cadrul Uniunii stabilit la articolul 45 [TFUE]?”

21. KFM, domnul Radziejewski, guvernul suedez și Comisia Europeană au prezentat observații scrise.

22. În ședința din 24 mai 2012, guvernul suedez și Comisia și-au prezentat oral argumentele.

## Analiză

### *Observații preliminare*

23. Instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă o condiție privind domiciliul, precum cea în discuție în acțiunea principală, este de natură să împiedice sau să descurajeze un lucrător să părăsească Suedia pentru a-și exercita dreptul la libera circulație și este, prin urmare, contrară articolului 45 TFUE. Instanța de trimitere nu solicită Curții să analizeze posibile justificări pentru această cerință. Decizia de trimitere nu explică nici care sunt obiectivele condiției privind domiciliul. Astfel, se pare că este de competența instanței de trimitere să efectueze constatările de fapt necesare în această privință.

24. În schimb, KFM, guvernul suedez și Comisia au abordat – deși în mod incomplet și succint – problema dacă condiția privind domiciliul poate fi justificată și pe ce teme.

25. Având în vedere motivele care vor fi expuse în prezentele concluzii, propunem Curții să răspundă în mod afirmativ la întrebarea preliminară adresată. Pentru a oferi instanței de trimitere asistența suplimentară necesară, vom aborda de asemenea posibilele justificări pentru condiția privind domiciliul pe baza informațiilor limitate care au putut fi strânse din observațiile scrise și în cadrul ședinței.

*Articolul 45 TFUE interzice unui stat membru să condiționeze beneficiul anulării datoriilor de existența domiciliului în acest stat?*

26. Prin intermediul întrebării adresate, instanța de trimitere solicită să se stabilească, în esență, dacă articolul 45 TFUE împiedică un stat membru să condiționeze eligibilitatea pentru anularea datoriilor de existența domiciliului în acel stat membru. Aceasta solicită în special să se stabilească dacă respectiva condiție privind domiciliul constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor.

27. Toți lucrătorii sunt potențiali beneficiari ai drepturilor privind libera circulație conferite prin articolul 45 TFUE. Aceștia trebuie să aibă libertatea de a circula în orice moment pe teritoriul statelor membre în scopul acceptării unei oferte de angajare și să aibă dreptul de ședere în acel stat membru pe perioada angajării și ulterior acesteia.

28. Curtea a hotărât că „prevederile [tratatului] care privesc libera circulație a persoanelor sunt menite să faciliteze exercitarea de activități profesionale de orice tip pe teritoriul Uniunii și se opun măsurilor care i-ar putea dezavantaja pe cetățenii acestor state membre atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru”<sup>7</sup>. Din acest motiv, există o restricție dacă o reglementare națională „împiedic[ă] sau descuraj[ează] un cetățean al unui stat membru să își părăsească statul de origine pentru a-și exercita dreptul la libera circulație”<sup>8</sup>.

29. În prezenta cauză, Legea privind anularea datoriilor oferă debitorilor beneficiul unei măsuri de anulare a datoriilor în cazul în care aceștia nu pot fi prezumați că dețin mijloacele pentru a-și plăti datoriile în viitorul previzibil și a căror situație personală și financiară permite să se considere ca fiind rezonabil să li se acorde anularea datoriilor. Dacă acordarea acestui beneficiu este condiționată de existența domiciliului în Suedia, o persoană care ar putea beneficia de anularea datoriilor în lipsa acestei condiții ar putea să nu se mute în alt stat membru pentru a se încadra în muncă acolo. Rezultă, așadar, o restricție a liberei circulații a lucrătorilor din faptul că această condiție privind domiciliul poate descuraja un debitor să se mute în alt stat membru pentru a se încadra în muncă aici. În mod similar, un debitor (precum domnul Radziejewski) care s-a mutat din Suedia într-un alt stat membru pentru a lucra acolo este plasat într-o situație dezavantajoasă numai pentru motivul că și-a exercitat drepturile care îi sunt conferite în temeiul liberei circulații.

30. KFM susține că lipsa unor norme armonizate privind recunoașterea în străinătate a deciziilor sale de anulare a datoriilor este ceea ce reprezintă un obstacol în calea liberei circulații. Acest argument nu este pertinent. Armonizarea este, evident, un mijloc important și util pentru realizarea pieței interne. Dar, în domeniile în care nu există armonizare, statele membre trebuie totuși să respecte obligațiile care le revin în temeiul tratatului.

31. Prin urmare, considerăm că o condiție privind domiciliul, precum cea din prezenta cauză, este de natură să restrângă libera circulație a lucrătorilor și este, prin urmare, interzisă în principiu în temeiul articolului 45 TFUE.

### *Justificare*

#### Introducere

32. Pentru a stabili dacă o măsură în legătură cu care s-a constatat că restrânge libera circulație a lucrătorilor poate fi justificată, trebuie să se verifice dacă această măsură (i) urmărește un obiectiv legitim, (ii) asigură realizarea obiectivului menționat și (iii) nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv<sup>9</sup>.

33. Din observațiile scrise ale guvernului suedez și din istoricul legislativ al Legii privind anularea datoriilor, astfel cum este descris în aceste observații, reiese că respectiva condiție privind domiciliul este impusă din două motive: pentru a garanta eficacitatea deciziei de anulare a datoriilor și pentru a asigura că anularea datoriilor este acordată în temeiul unor informații complete și exacte despre debitor. În cadrul ședinței, guvernul suedez a invocat un nou motiv de justificare, și anume asigurarea faptului că schema suedeză de anulare a datoriilor nu aduce atingere aplicării Regulamentului privind procedurile de insolvență în alte proceduri menționate în anexa A și care intră în domeniul de aplicare al acestui regulament.

7 — Hotărârea din 16 martie 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, Rep., p. I-2177, punctul 33 și jurisprudența citată).

8 — Hotărârea Olympique Lyonnais, citată la nota de subsol 7, punctul 34 și jurisprudența citată.

9 — Hotărârea Olympique Lyonnais, citată la nota de subsol 7, punctul 38 și jurisprudența citată.

34. Subliniem de la bun început că revine instanței de trimitere sarcina de a efectua constatările de fapt detaliate care sunt necesare. Astfel, mai multe elemente par să indice că restrângerea liberei circulații a lucrătorilor care rezultă dintr-o condiție privind domiciliul, precum cea în cauză în acțiunea principală, nu poate fi justificată.

Cu privire la garantarea eficacității unei decizii de anulare a datoriilor

35. Primul obiectiv al condiției privind domiciliul este acela de a evita acordarea unei măsuri de anulare a datoriilor în cazuri în care este probabil ca o astfel de măsură să fie ineficace deoarece debitorul s-ar afla în imposibilitatea de a invoca decizia împotriva creditorului.

36. În opinia noastră, acesta este un obiectiv legitim.

37. În contextul unui singur stat membru, anularea datoriilor, precum cea în cauză, liberează debitorul de (o parte din) datoriile sale. În cazul în care un creditor solicită totuși recuperarea și plata unei datorii acoperite de decizia de anulare a datoriilor, debitorul are un temei legal pentru a invoca faptul că această datorie nu mai există. În împrejurări precum cele din prezenta cauză, instanțele statului membru în care a fost acordată o astfel de anulare a datoriilor sunt ținute de decizia unei autorități administrative potrivit căreia datoria nu mai există în ceea ce privește domeniul dreptului privat. Decizia are, astfel, deplină eficacitate în fața acestor instanțe.

38. Dimpotrivă, dacă creditorul introduce o acțiune împotriva debitorului într-un alt stat membru în care instanțele se pot considera competente, este mai puțin evident că decizia de anulare a datoriilor va produce același efect. Eventualitatea ca un creditor să introducă o acțiune împotriva debitorului său, precum și locul în care decide să facă acest lucru depinde de întinderea competenței pe care o pot avea instanțele și de interesul creditorului de a urmări în justiție debitorul. Dacă acțiunea în justiție privește un domeniu civil sau comercial, articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul Bruxelles I prevede că în principiu creditorul trebuie să introducă acțiunea la instanțele statului membru în care debitorul își are domiciliul (indiferent de cetățenia sa). Criterii de competență suplimentare și exclusive pot exista în funcție de tipul și de obiectul acțiunii. Articolul 5 alineatul (1) litera (a) din acest regulament prevede, de exemplu, că o persoană cu domiciliul într-un stat membru poate fi acționată în justiție în fața instanțelor dintr-un alt stat membru unde trebuie să fie executată o obligație contractuală<sup>10</sup>.

39. Dreptul Uniunii nu impune instanțelor altor state membre să recunoască și să execute deciziile de anulare a datoriilor adoptate în Suedia.

40. Regulamentul Bruxelles I nu se aplică unei decizii precum cea adoptată de KFM în temeiul Legii privind anularea datoriilor. Acest regulament are drept obiectiv realizarea „liberei circulații a hotărârilor” în materie civilă și comercială<sup>11</sup>. În particular, regulamentul prevede în capitolul III normele care reglementează recunoașterea și executarea unei „hotărâri pronunțate de o instanță dintr-un stat membru, indiferent de denumirea acesteia, cum ar fi decizie, sentință, ordonanță sau mandat de executare, precum și stabilirea de către un grefier a cheltuielilor de judecată”<sup>12</sup>.

41. Deși acest regulament se aplică în principiu acțiunilor în justiție introduse pentru recuperarea unei datorii, nu se aplică în schimb anulării datoriilor precum cea în discuție în prezenta cauză. O decizie de anulare a datoriilor adoptată în Suedia pare să fie un act adoptat de un organ administrativ care nu constituie, în afara cazurilor menționate la articolul 62 din Regulamentul Bruxelles I, o „instanță” în

10 — A se vedea de asemenea, de exemplu, articolele 15 și 16 din Regulamentul Bruxelles I, care prevăd criteriile de competență în cazul contractelor încheiate de consumatori (așadar, inclusiv datoriile consumatorilor).

11 — A se vedea considerentul (6) al Regulamentului Bruxelles I.

12 — Articolul 32 din Regulamentul Bruxelles I.

sensul acestui regulament<sup>13</sup>. Mai mult, decizia KFM intervine în raporturile dintre un debitor și creditorii săi și îi forțează pe aceștia din urmă să accepte reducerea sau anularea creanței lor. Este vorba despre un act administrativ adoptat în exercitarea puterii publice, care stinge, fără intervenția unei instanțe, o (parte dintr-o) datorie ca o chestiune de drept privat. Acest temei este suficient pentru a concluziona că Regulamentul Bruxelles I nu este aplicabil. Prin urmare, nu este necesar să se examineze dacă procedura de anulare a datoriilor intră în domeniul de aplicare al articolului 1 alineatul (2) litera (b) din acest regulament.

42. Nici Regulamentul privind procedurile de insolvență nu este aplicabil, întrucât anexa A la acest regulament nu menționează „skuldsanering” sau anularea datoriilor. Pe baza informațiilor limitate disponibile, ar părea de asemenea că, astfel cum a explicat guvernul suedez în cadrul ședinței, procedura suedeză de anulare a datoriilor *nu* presupune desistarea parțială sau totală a unui debitor, care „implică pierderea de către debitor a puterii de administrare pe care o deține asupra patrimoniului său”<sup>14</sup>.

43. Întrucât nu există nicio normă armonizată privind executarea și recunoașterea în străinătate a unei decizii precum cea de anulare a datoriilor adoptată de KFM, acceptăm că o astfel de anulare a datoriilor poate fi ineficientă în măsura în care debitorul nu o poate invoca împotriva aceluia dintre creditorii săi care decid să îl acționeze în justiție în străinătate pentru recuperarea datoriei (datoriilor) către aceștia. Prin urmare, un stat membru poate manifesta preocupări legitime în legătură cu necesitatea de a garanta eficacitatea unor astfel de decizii și poate dori să adopte măsuri pentru a reduce sau a elimina<sup>15</sup> riscul ineficienței unor asemenea măsuri de anulare a datoriilor.

44. În continuare, instanța de trimitere trebuie să stabilească dacă o astfel de condiție privind domiciliul este adecvată pentru a atinge acest obiectiv<sup>16</sup>.

45. Un exemplu concret poate să illustreze considerațiile care sunt, în opinia noastră, relevante pentru această analiză.

46. Să ne imaginăm că, în cadrul unei proceduri în fața unei instanțe belgiene, un creditor solicită instituirea sechestrului asupra activelor deținute în Belgia pentru a obține plata unei datorii a unui debitor suedez care locuiește și lucrează în Belgia. Dacă această acțiune privește o cauză din domeniul civil sau comercial în sensul articolului 1 alineatul (1) din Regulamentul Bruxelles I, acest regulament va determina dacă instanța belgiană se poate declara competentă.

47. În cazul în care acest debitor suedez ar solicita și ar obține anularea datoriilor de la KFM, el nu ar putea invoca această decizie pentru a se opune cererii creditorului său (cu excepția cazului în care legea belgiană prevede că instanțele sale trebuie să recunoască această decizie). Decizia de anulare a datoriilor ar fi, așadar, lipsită de efect în acest context particular.

48. În cazul în care, dimpotrivă, acest debitor ar avea domiciliul în Suedia, ar fi, prin urmare, mai probabil ca interesele sale principale, inclusiv activele sale, să se afle în Suedia. În principiu, ar putea fi mai probabil să fie acționat în justiție de creditorii săi în fața instanțelor din Suedia, unde decizia de anulare a datoriilor ar produce efecte depline.

13 — KFM este caracterizată drept o „instanță” în cadrul procedurilor simplificate privind ordinele de plată și asistența. A se vedea articolul 62 din Regulamentul Bruxelles I: „[i]n Suedia, în cadrul procedurilor simplificate privind ordinele de plată [...] și asistența [...], termenul «instanță» include serviciul suedez de executare silită (kronofogdemyndighet)”.

14 — A se vedea articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul privind procedurile de insolvență. A se vedea de asemenea Hotărârea Curții din 2 mai 2006, Eurofood IFSC (C-341/04, Rec., p. I-3813, punctele 46 și 54).

15 — Revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă obiectivul urmărit este acela de a elimina riscul sau de a-l reduce.

16 — KFM susține că eliminarea condiției privind domiciliul nu va rezolva problema nerecunoașterii în străinătate a unei decizii de anulare a datoriilor adoptate în Suedia. Acest lucru poate fi adevărat, dar demonstrarea acestui aspect nu stabilește dacă și în ce mod impunerea unei condiții privind domiciliul contribuie la realizarea primului obiectiv.

49. Pe scurt, dacă debitorul are domiciliul în Suedia, este probabil, în general, ca decizia de anulare a datoriilor să producă efecte. Dacă debitorul nu are domiciliul în Suedia, decizia de anulare a datoriilor va continua să ofere exact aceeași protecție în Suedia, însă în ansamblu debitorul poate fi mai puțin protejat.

50. Pentru a fi proporțională, condiția privind domiciliul trebuie să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul precizat. Revine instanței de trimitere sarcina de a determina acest lucru, dar următoarele observații pot fi utile.

51. În lipsa unui temei legal pentru recunoașterea în străinătate a deciziilor de anulare a datoriilor adoptate în Suedia, acest stat poate garanta numai faptul că o decizie de anulare a datoriilor produce efecte în Suedia.

52. Debitorii cu domiciliul în Suedia pot solicita și obține totuși anularea datoriilor, deși există posibilitatea ca această decizie să nu aibă niciun efect dacă creditorii lor îi acționează în justiție în străinătate (pentru că, de exemplu, dețin active acolo). Debitorii din afara Suediei, în schimb, nu au posibilitatea de a solicita acordarea unei măsuri de anulare a datoriilor, în pofida faptului că aceștia pot fi acționați în justiție în Suedia, unde o astfel de decizie ar produce efecte.

53. Condiția privind domiciliul este, așadar, o condiție *absolută* pentru a putea beneficia de o măsură de anulare a datoriilor și este impusă ca răspuns la *posibilitatea* pe care o are un creditor, care *poate* decide să solicite plata datoriei în fața instanțelor din alt stat membru, care *pot* decide să nu pună în aplicare decizia de anulare a datoriilor adoptată în Suedia. Existența acestei posibilități nu poate justifica impunerea unei condiții privind domiciliul în privința tuturor solicitanților unei anulări a datoriilor.

54. În această privință, considerăm că este esențial să fie luat în considerare contextul general în care poate să apară pretinsul risc. O astfel de anulare a datoriilor este posibilă numai în cazul în care un debitor insolvent este atât de îndatorat încât nu se poate prezuma în mod rezonabil că va avea mijloacele de a-și plăti datoriile în viitorul previzibil și, în consecință, solicită să fie liberat de o parte sau de întreaga datorie. Este dificil să se imagineze că toți sau majoritatea debitorilor care solicită anularea datoriilor dețin bunuri în străinătate. În ipoteza în care sunt încă disponibile active, locul unde se află acestea (mai degrabă decât locul de domiciliu al debitorului) este cel care contează pentru creditorii care doresc să solicite instituirea sechestrului pentru a obține executarea plății datoriei.

55. În aceste împrejurări, pare disproporționat să se refuze unui solicitant al anulării datoriilor acordarea unei astfel de măsuri numai pentru motivul că nu are domiciliul în Suedia, ignorând astfel posibilitatea ca acesta să fie, cel mai probabil, acționat în justiție în fața instanțelor suedeze.

56. Circumstanțele care caracterizează acțiunea principală ilustrează bine această constatare. Domnul Radziejewski pare să nu dețină în afara Suediei active care ar putea prezenta interes pentru creditorii săi. Salariul pe care îl primește în Belgia face obiectul unei ordonanțe suedeze de poprire. Toate datoriile sale cunoscute au luat naștere în Suedia. Toți creditorii săi cunoscuți sunt suedezi. Nu este clar dacă creditorii săi ar dori într-adevăr să îl acționeze în justiție în Belgia. Situația sa demonstrează că, pentru a garanta că o decizie de anulare a datoriilor este adoptată numai în cazul în care va fi eficace, ar fi suficient să se procedeze la o analiză a situațiilor de la caz la caz pentru a stabili dacă o asemenea decizie ar fi de natură să ofere protecție efectivă în Suedia și să se refuze adoptarea acesteia dacă se demonstrează (ceea ce nu este cazul în speță) că anularea datoriilor ar risca să nu aibă niciun efect în Suedia.

57. Adăugăm că condiția privind domiciliul exclude o întreagă categorie de debitori numai pentru că aceștia nu au domiciliul în Suedia *la momentul depunerii cererii lor* de anulare a datoriilor. Dimpotrivă, s-a confirmat în cadrul ședinței că un debitor căruia i-a fost acordată anularea datoriilor, dar care ulterior se mută în străinătate și, prin urmare, nu mai îndeplinește condiția privind domiciliul nu este exclus în mod necesar din această schemă, cu condiția să rămână înscris în registrul de evidență a populației în Suedia. În opinia noastră, o astfel de aplicare arbitrară a condiției privind domiciliul nu este compatibilă cu cerința ca respectiva condiție privind domiciliul să fie proporțională cu obiectivul său declarat.

Cu privire la obținerea de informații complete și exacte referitoare la debitor

58. Suedia susține că condiția privind domiciliul asigură posibilitatea KFM de a descoperi, de a colecta, de a examina și de a verifica informații privind situația personală și financiară un debitorului. Dacă debitorul are domiciliul în afara Suediei – potrivit argumentelor guvernului suedez –, informațiile necesare, în afară de cele obținute chiar de la debitor, sunt dificil de obținut și, prin urmare, sunt dificil de verificat.

59. O decizie de anulare a datoriilor trebuie, bineînțeles, să se bazeze pe o evaluare adecvată și detaliată a situației personale și financiare reale a debitorului. Admitem faptul că autoritatea competentă a unui stat membru trebuie să fie în măsură să colecteze, să examineze și să verifice informațiile necesare pentru a lua o decizie în deplină cunoștință de cauză în ceea ce privește eligibilitatea debitorului pentru anularea datoriilor. Această abordare este pe deplin conformă cu principiul bunei administrări. Măsurile adoptate în acest scop au, prin urmare, un obiectiv legitim.

60. Admitem în plus faptul că, din punct de vedere administrativ, poate fi mai simplu să se efectueze aceste verificări dacă debitorul are domiciliul în Suedia, întrucât poate fi mai ușor (i) să se organizeze o întrevvedere între KFM și debitor și (ii) să se colecteze și să se verifice informațiile care sunt disponibile, de exemplu, în baze de date și registre deținute de autoritățile suedeze. Dacă informațiile relevante sunt deținute de autoritățile unui alt stat membru, KFM nu este în măsură să le acceseze cu ușurință și poate fi obligat să solicite aceste informații de la statul membru respectiv sau de la debitor. Condiția privind domiciliul poate fi, în această măsură, o condiție adecvată care poate fi impusă.

61. Revine în continuare instanței de trimitere sarcina de a examina dacă condiția privind domiciliul nu depășește ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul privind obținerea de informații complete și exacte despre debitor.

62. În primul rând, în funcție de circumstanțele specifice fiecărui caz, se poate să nu fie necesar să fie solicitate, accesate sau obținute informații din afara Suediei.

63. În al doilea rând, subscriem la argumentul Comisiei potrivit căruia condiția privind domiciliul este pur formală și autoritățile suedeze pot stabili cu ușurință situația financiară a unui solicitant precum domnul Radziejewski pe baza declarației sale de impunere, a impozitului pe salariu plătit de angajatorul său suedez și a ordonanței de poprire asupra salariului emisă chiar de KFM. Observăm că articolele 14 și 17 din Legea privind anularea datoriilor impun KFM să solicite informații de la alte autorități administrative, în măsura în care este necesar, în legătură cu situația personală și financiară a debitorului și permit KFM să convoace debitorul pentru o întrevvedere. În afară de informațiile furnizate de debitor și de cele primite de la alte autorități, KFM poate primi informații și de la creditori.

64. Dacă debitorul are domiciliul în străinătate, acceptăm că pot exista informații pe care KFM nu le poate colecta sau verifica fără permisiunea atât a debitorului, cât și a unei autorități a unui alt stat membru sau fără să obțină documentele de la această administrație. În anumite cazuri individuale în care astfel de informații sunt considerate necesare, este dificil de înțeles de ce KFM nu ar putea face o

astfel de cerere sau de ce nu ar putea cere chiar solicitantului să furnizeze documentele necesare. În această privință, Legea privind anularea datoriilor prevede că KFM ia în considerare dacă debitorul a cooperat sau nu a cooperat în cadrul procedurii<sup>17</sup>. Există, așadar, stimulente pentru ca debitorul să coopereze, chiar dacă are domiciliul în afara Suediei.

65. În sfârșit, Legea privind anularea datoriilor pare a fi redactată în termeni care fac întâlnirea fizică dintre debitor și KFM mai degrabă opțională decât obligatorie. Dacă aceasta este situația, o condiție *generală* privind domiciliul ar părea să depășească ceea ce este necesar pentru a asigura că în *anumite* cazuri debitorul va fi prezent la întâlnirea cu KFM. Dacă o astfel de întâlnire este necesară numai în anumite situații, par să existe alte mijloace, mai puțin restrictive, de natură să ofere ocazia debitorului să își clarifice poziția, iar KFM să evalueze credibilitatea acestuia<sup>18</sup>.

Cu privire la evitarea atingerii aduse aplicării Regulamentului privind procedurile de insolvență

66. Guvernul suedez a susținut în cadrul ședinței că nu trebuie să se permită ca schema suedeză de anulare a datoriilor să aducă atingere aplicării Regulamentului privind procedurile de insolvență în procedurile care figurează în anexa A. Poziția guvernului suedez pare să fie aceea că, în lipsa condiției privind domiciliul, un debitor ar putea introduce în Suedia o cerere de anulare a datoriilor, iar nu în statul membru în care ar trebui să formuleze cererea potrivit Regulamentului privind procedurile de insolvență<sup>19</sup>.

67. În opinia noastră, acest argument nu poate fi primit.

68. Asigurarea aplicării coerente și consecvente a dreptului Uniunii constituie, într-adevăr, un obiectiv legitim. Cu toate acestea, dată fiind cantitatea redusă de informații disponibile, nu considerăm că o condiție privind domiciliul poate fi justificată pe acest temei.

69. Suedia trebuie, în mod evident, să se conformeze regulii de competență de la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul privind procedurile de insolvență, potrivit căreia competența de a deschide *procedura de insolvență prevăzută de acest regulament* revine instanțelor statului membru pe teritoriul căruia se află centrul intereselor principale ale unui debitor. Instanțele suedeze sau alte autorități nu pot deschide o astfel de procedură dacă centrul intereselor principale ale debitorului nu se află în Suedia. Dimpotrivă, instanțele suedeze (și autoritățile administrative) păstrează deplină competență pentru a deschide *alte proceduri care nu sunt acoperite de acest regulament* fără a aduce atingere aplicării regulii care figurează la articolul 3 alineatul (1) din acesta. Poziția guvernului suedez în această privință ni se pare derutantă. Pe de o parte, acesta consideră că procedura sa de anulare a datoriilor este în acest context echivalentă cu cele enumerate în Regulamentul privind procedurile de insolvență. Pe de altă parte, în contextul argumentelor sale privind eficacitatea anulării datoriilor, acesta subliniază că procedura „skuldsanering” nu figurează în anexa A și nici nu determină desistarea unui debitor<sup>20</sup>.

70. Prin urmare, nu vedem nicio legătură între condiția privind domiciliul și aplicarea coerentă și consecventă a dreptului Uniunii privind procedurile de insolvență.

17 — A se vedea articolul 4 din Legea privind anularea datoriilor.

18 — Este adevărat că un debitor insolvent cu domiciliul în străinătate riscă să nu dispună de resursele financiare pentru a călători înapoi în Suedia pentru a fi prezent la o astfel de întâlnire. De aceea, în asemenea circumstanțe este posibil din punct de vedere tehnologic să se organizeze, de exemplu, o videoconferință la ambasada sau la consulatul local al Suediei.

19 — A se vedea articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul privind procedurile de insolvență.

20 — A se vedea punctul 42 de mai sus.

## Concluzie

71. În lumina acestor considerații, apreciem că răspunsul Curții la întrebarea adresată de Stockholms tingsrätt ar trebui să fie următorul:

„Articolul 45 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că o condiție privind domiciliul precum cea inclusă în Legea privind anularea datoriilor [skuldsaneringslagen (2006:548)], impusă pentru a obține anularea datoriilor, constituie o restricție a liberei circulații a lucrătorilor întrucât este de natură să împiedice sau să descurajeze un lucrător să părăsească Suedia pentru a se încadra în muncă în alt stat membru.”