

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SODNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

11. juli 2019 *

»Præjudiciel forelæggelse – arbejdskraftens frie bevægelighed – restriktioner – indledning af en sag om gældssanering – bopælskrav – lovlighed – artikel 45 TEUF – direkte virkning«

I sag C-716/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Østre Landsret (Danmark) ved afgørelse af 19. december 2017, indgået til Domstolen den 22. december 2017, i kæresagen indbragt af

A

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin (refererende dommer) og N. Piçarra,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. januar 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

- A ved advokat C.T. Hermann,
- den danske regering ved J. Nymann-Lindegren, M.S. Wolff og P.Z.L. Ngo, som befuldmægtigede,

* Processprog: dansk.

– Europa-Kommissionen ved H. Støvlbæk og M. Kellerbauer, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 27. marts 2019,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 45 TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en kæresag indbragt af A med henblik på at opnå gældssanering.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 84, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/848 af 20. maj 2015 om insolvensbehandling (EUT 2015, L 141, s. 19, berigtiget i EUT 2016, L 349, s. 9) fastsætter:

»Bestemmelserne i denne forordning finder kun anvendelse på insolvensbehandlinger, der indledes fra den 26. juni 2017. Retshandler foretaget af en skyldner inden nævnte dato er fortsat underlagt den lovgivning, der var gældende for dem på det tidspunkt, hvor de blev foretaget.«

Dansk ret

- 4 Konkurslovens § 3 har følgende ordlyd:
 - »1. Begæring om rekonstruktionsbehandling, konkurs eller gældssanering indgives til skifteretten på det sted, hvorfra skyldnerens erhvervsmæssige virksomhed udøves.
 2. Udøver skyldneren ikke erhvervsmæssig virksomhed [i Danmark], indgives begæringen til skifteretten i den retskreds, hvor han har sit hjemting.[...]«
- 5 Konkurslovens § 197, stk. 2, nr. 1, bestemmer:
 - »2. Kendelse om gældssanering kan i almindelighed ikke afsiges, såfremt

1) skyldnerens økonomiske forhold er uafklarede,

[...]«

6 Konkurslovens § 229, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Gældssaneringskendelsen kan på begæring af en fordringshaver ophæves af skifteretten:

1) hvis det oplyses, at skyldneren under gældssanerings sagen har gjort sig skyldig i svigagtigt forhold, eller

2) hvis skyldneren groft tilsidesætter sine pligter ifølge gældssaneringskendelsen.«

7 Retsplejelovens § 235 har følgende ordlyd:

»1. Retssager anlægges ved sagsøgte hjemting, medmindre andet er bestemt ved lov.

2. Hjemtinget er i den retskreds, hvor sagsøgte har bopæl. Har sagsøgte bopæl i flere retskredse, er hjemtinget i enhver af dem.

3. Har sagsøgte ingen bopæl, er hjemtinget i den retskreds, hvor han opholder sig.

4. Har sagsøgte hverken bopæl eller kendt opholdssted, er hjemtinget i den retskreds, hvor han sidst har haft bopæl eller opholdssted.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

8 A er dansk statsborger med bopæl i Sverige og ansat som lønmodtager i Danmark, ligesom han ifølge dansk lovgivning er fuldt skattepligtig i Danmark.

9 A indleverede den 8. februar 2017 ansøgning om gældssanering til Sø- og Handelsretten (Danmark).

10 Ansøgningen vedrørte gæld stiftet til danske kreditorer i perioden fra 1999 og frem, hvoraf én er en offentligretlig juridisk person, og de øvrige er private.

11 Sø- og Handelsretten afviste ved kendelse af 6. april 2017 ansøgningen om gældssanering med henvisning til, at der ikke er værneting i Danmark med hensyn til A, idet A hverken udøver erhvervsmæssig virksomhed i Danmark eller har hjemting dér. Sø- og Handelsretten tog som følge heraf ikke stilling til, om de materielle betingelser for gældssanering i konkursloven var opfyldt.

12 Østre Landsret (Danmark), som i kæren skal træffe afgørelse i hovedsagen, er af den opfattelse, at der ikke er værneting i Danmark med hensyn til A i forbindelse

med ansøgningen om gældssanering, hvis de danske regler om værneting i gældssaneringssager strider mod EU-retten, herunder artikel 45 TEUF.

- 13 Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at i henhold til de gældende danske regler skal der foretages en nøje undersøgelse af ansøgerens økonomiske forhold og levestandard. Det er i disse regler fastsat, at bedømmelsen heraf skal ske efter nøje kriterier, som er fastsat med baggrund i de danske socioøkonomiske forhold, og som skal sikre en acceptabel beskeden levestandard under en gældssanering. Disse kriterier kan imidlertid vise sig at være uegnede i det tilfælde, hvor en ansøger lever i en anden medlemsstat under anderledes socioøkonomiske forhold, som de kompetente danske retter ikke har kendskab til, og disse retter ikke vil have nogen mulighed for at kontrollere de oplysninger, som skyldneren i denne henseende selv kommer med.
- 14 På denne baggrund har Østre Landsret besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 45 TEUF, således som bestemmelsen efter EU-Domstolens dom af 8. november 2012[, Radziejewski (C-461/11, EU:C:2012:704),] er fortolket, til hinder for en værnetingsregel som den danske, der har til formål at sikre, at den ret, som behandler gældssaneringen, har kendskab til og kan inddrage de konkrete socioøkonomiske forhold, hvorunder skyldneren og dennes familie lever og må antages fremadrettet at leve, ved sin vurdering, samt at vurderingen kan ske efter på forhånd fastlagte kriterier, der fastlægger, hvad der kan anses for en acceptabel beskeden levestandard under gældssaneringen?

[...]

2) [Såfremt Domstolen besvarer det første spørgsmål således, at begrænsningen ikke kan anses for retfærdiggjort, skal] artikel 45 TEUF [da] fortolkes således, at den også i en situation som den foreliggende har direkte virkning mellem private, således at private kreditorer skal tåle nedsættelse eller bortfald af den gæld, en skyldner, der er flyttet til udlandet, har til dem[?]

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 15 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 45 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en værnetingsregel, som er fastsat i en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der undergiver bevilling af gældssanering et krav om, at skyldneren har bopæl eller opholdssted i denne medlemsstat (herefter »bopælskravet«).
- 16 Det skal i denne henseende bemærkes, at alle EUF-traktatens bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer skal gøre det lettere for medlemsstaternes statsborgere at udøve erhvervsmæssig beskæftigelse af enhver

art på Unionens område, og at disse bestemmelser er til hinder for foranstaltninger, som kan skade disse borgere, såfremt de ønsker at udøve en erhvervsmæssig beskæftigelse på en anden medlemsstats område (dom af 8.11.2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

- 17 Nationale bestemmelser, som forhindrer eller afskrækker en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, fra at forlade sit oprindelsesland med henblik på at udøve retten til fri bevægelighed, udgør derfor endvidere hindringer for denne frihed, uanset om de finder anvendelse uafhængigt af de pågældende arbejdstagers nationalitet (dom af 8.11.2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 18 En national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der undergiver bevilling af gældssanering et bopælskrav, kan afskrække en insolvent arbejdstager fra at udøve sin ret til fri bevægelighed (jf. i denne retning dom af 8.11.2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, præmis 31).
- 19 Det må følgelig konstateres, som også den forelæggende ret, A, den danske regering og Europa-Kommissionen har anført, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning, for så vidt som den undergiver adgangen til indgivelse af ansøgning om gældssanering et bopælskrav, udgør en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed, som i princippet er forbudt i henhold til artikel 45 TEUF.
- 20 En sådan lovgivning kan kun tillades, hvis den har et lovligt formål, som er foreneligt med traktaten og er begrundet i tvingende almene hensyn. Endvidere kræves det i et sådant tilfælde, at anvendelsen heraf er egnet til at sikre gennemførelsen af det mål, som den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (jf. i denne retning dom af 14.3.2019, Jacob og Lennertz, C-174/18, EU:C:2019:205, præmis 44).
- 21 I denne henseende bemærkes, at det er legitimt for en medlemsstat at ville kontrollere en skyldners økonomiske og personlige forhold, før han bevilges hel eller delvis gældssanering (dom af 8.11.2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, præmis 46).
- 22 Dette legitime formål kan indebære, at den nationale ret, som behandler gældssaneringen, foretager en vurdering som den, der er fastsat i den gældende lovgivning og beskrevet i nærværende doms præmis 13, på grundlag af på forhånd fastlagte kriterier opstillet under hensyn til de forhold, der er i den medlemsstat, hvor gældssaneringsansøgningen indgives.
- 23 For så vidt som midlet til at opnå dette formål består i fastsættelsen af et bopælskrav, der alene er knyttet til datoen for indgivelsen af ansøgningen om gældssanering, kan et sådant krav imidlertid ikke anses for at være egnet til at sikre gennemførelsen af dette mål (jf. i denne retning dom af 8.11.2012, Radziejewski, C-461/11, EU:C:2012:704, præmis 47).

- 24 Det fremgår således af Domstolens faste praksis, at en national lovgivning kun er egnet til at sikre gennemførelsen af det tilsigtede mål, hvis den faktisk forfølger målet hermed på en konsekvent og systematisk måde (jf. i denne retning dom af 10.3.2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, præmis 55, og af 15.10.2015, Grupo Itevelesa m.fl., C-168/14, EU:C:2015:685, præmis 76, samt kendelse af 30.6.2016, Sokoll-Seebacher og Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, præmis 27).
- 25 I en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor den kompetente nationale rets vurdering sker på grundlag af kriterier, der tager hensyn til skyldnerens og dennes families socioøkonomiske forhold, ikke alene på det tidspunkt, hvor ansøgningen om gældssanering indgives, men ligeledes på et senere tidspunkt, og indtil denne ret træffer sin afgørelse, ville en sammenhængende tilgang indebære, at ansøgningen om gældssanering skal afslås i tilfælde af, at skyldneren flytter bopæl fra Kongeriget Danmark til en anden medlemsstat under sagens behandling, før den kompetente ret træffer endelig afgørelse om denne ansøgning.
- 26 Med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse, synes skyldnerens flytning af bopæl fra Kongeriget Danmark til en anden medlemsstat under gældssaneringssagen eller efterfølgende dog imidlertid ikke at have den umiddelbare virkning, at denne skyldner fratages retten til at få bevilget gældssanering.
- 27 Det fremgår i øvrigt af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at der efter denne lovgivning kun kan ske ophævelse af gældssaneringskendelsen, hvor skyldneren har handlet svigagtigt, eller hvis skyldneren tilsidesætter sine pligter i henhold til denne kendelse, og ikke når skyldneren alene har flyttet sin bopæl til udlandet.
- 28 Det bemærkes endvidere, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning fastsætter, at en person, der udøver erhvervsmæssig virksomhed på dansk område, kan indgive ansøgning om gældssanering til skifteretten i den retskreds, hvor han udøver denne virksomhed, uden dog at opfylde bopælskravet.
- 29 Under disse omstændigheder må det konstateres, at det krav om bopæl i Danmark, som er fastsat i den i hovedsagen omhandlede lovgivning, ikke som sådan kan anses for at forfølge det i nærværende doms præmis 22 nævnte mål på en konsekvent og systematisk måde.
- 30 At betinge gældssanering af, at en skyldner, som har bopæl i en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor der er indgivet ansøgning om gældssanering, afgiver pålidelige oplysninger om sine og sin families socioøkonomiske forhold samt om de sociale forhold, der er i bopælsstaten, ville i øvrigt, såfremt den nationale ret krævede disse oplysninger, være en mindre restriktiv foranstaltning end det absolutte forbud mod at indgive denne ansøgning.
- 31 Det bemærkes endvidere, som den danske regering har bekræftet i retsmødet, at den danske lovgivning fastsætter, at en dansk ret kan nægte at afsige kendelse om gældssanering, såfremt den finder, at skyldnerens socioøkonomiske forhold ikke

længere kan fastlægges tilstrækkeligt præcist, hvilket kan ske i tilfælde af denne skyldners flytning af bopæl fra Kongeriget Danmark til en anden medlemsstat.

- 32 Denne lovgivning gør det således muligt at afslå en sådan ansøgning, når den vurdering, der er beskrevet i nærværende doms præmis 13, viser sig umulig på grund af skyldnerens flytning af bopæl fra Kongeriget Danmark inden skyldnerens indgivelse af ansøgning eller under sagens behandling. Det er derfor ikke nødvendigt, at gøre det absolut umuligt – for en ansøger, som ikke på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen om gældssanering har bopæl i Danmark – at indgive en sådan ansøgning.
- 33 Fastsættelsen af et bopælskrav som det, der er foreskrevet i den i hovedsagen omhandlede lovgivning, går følgelig ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det mål, der er nævnt i nærværende doms præmis 22.
- 34 Med hensyn til den danske regerings argument, som denne regering har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, om, at det vil hæmme den effektive gennemførelse af forordning 2015/848, hvis artikel 45 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, er dette uvirksomt i forbindelse med hovedsagen, eftersom denne forordnings bestemmelser ifølge artikel 84, stk. 1, heri, kun finder anvendelse på insolvensbehandlinger, der indledes fra den 26. juni 2017, dvs. efter A's indgivelse af ansøgning om gældssanering.
- 35 Det følger af det ovenstående, at artikel 45 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en værnetingsregel, som er fastsat i en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der undergiver bevilling af gældssanering et krav om, at skyldneren har bopæl eller opholdssted i denne medlemsstat.

Det andet spørgsmål

- 36 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 45 TEUF skal fortolkes således, at den kræver, at den nationale ret undlader at anvende bopælskravet, som er fastsat i en værnetingsregel som den i hovedsagen omhandlede, uafhængigt af, om gældssaneringssagen, som ligeledes er reguleret i denne lovgivning, eventuelt medfører, at privates fordringer vil blive påvirket i medfør af nævnte lovgivning.
- 37 Det bemærkes i denne henseende, at artikel 45 TEUF hjemler borgerne rettigheder, som de kan gøre gældende ved de nationale domstole, og som disse skal beskytte (dom af 11.1.2007, ITC, C-208/05, EU:C:2007:16, præmis 67).
- 38 I henhold til princippet om forrang har enhver national ret – såfremt der ikke kan anlægges en fortolkning af national lovgivning, der er i overensstemmelse med de EU-retlige krav – pligt til under en sag, der henhører under dens kompetence, som organ i en medlemsstat at undlade at anvende enhver national bestemmelse, der er i strid med en EU-retlig bestemmelse, som har direkte virkning i den sag, som den

skal påkende (jf. i denne retning dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 58 og 61).

- 39 Denne pligt er ikke betinget af den omstændighed, at en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, eventuelt kan ændre privates retsstilling, når først den forelæggende ret undlader at anvende en national værnetingsregel og træffer afgørelse om den ansøgning om gældssanering, som skyldneren har indgivet.
- 40 Artikel 45 TEUF skal følgelig fortolkes således, at den kræver, at den nationale ret undlader at anvende bopælskravet, som er fastsat i en værnetingsregel som den i hovedsagen omhandlede, uafhængigt af, om gældssaneringssagen, som ligeledes er reguleret i denne lovgivning, eventuelt medfører, at privates fordringer i medfør af nævnte lovgivning vil blive påvirket.

Sagsomkostninger

- 41 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 45 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en værnetingsregel, som er fastsat i en medlemsstats lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der undergiver bevilling af gældssanering et krav om, at skyldneren har bopæl eller opholdssted i denne medlemsstat.**
- 2) **Artikel 45 TEUF skal fortolkes således, at den kræver, at den nationale ret undlader at anvende bopælskravet, som er fastsat i en værnetingsregel som den i hovedsagen omhandlede, uafhængigt af, om gældssaneringssagen, som ligeledes er reguleret i denne lovgivning, eventuelt medfører, at privates fordringer i medfør af nævnte lovgivning vil blive påvirket.**

Vilaras

Jürimäe

Šváby

Rodin

Piçarra

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juli 2019

A. Calot Escobar

M. Vilaras

Justitssekretær

Formand for Fjerde Afdeling