Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M ME ELEANOR SHARPSTON
présentées le 13 septembre 2012 [1]

Affaire C-461/11

Ulf Kazimierz Radziejewski
contre
Kronofogdemyndigheten i Stockholm

[demande de décision préjudicielle formée par le Stockholms tingsrätt (Suède)]

«Libre circulation des travailleurs — Effacement de créances — Condition de résidence»

1. Une personne peut se retrouver prise au piège de son endettement au point que l'on ne saurait raisonnablement la présumer capable de s'affranchir de cette situation dans un avenir prévisible. En Suède, de tels débiteurs peuvent demander à bénéficier d'une mesure d'effacement de créances [2] («skuldsanering») par laquelle une autorité publique, le Kronofogdemyndigheten i Stockholm (ci-après le «KFM»), les libère entièrement ou partiellement de l'obligation de payer leur dette. Un prérequis pour que le demandeur puisse bénéficier d'une mesure d'effacement de créances en Suède est de résider dans cet État. Cette exigence paraît posée pour des raisons tenant à i) l'efficacité des décisions d'effacement de créances, ii) la nécessité de disposer d'informations complètes et exactes sur la situation du débiteur et iii) la préoccupation suscitée par l'atteinte que, en l'absence de condition de résidence, le régime d'effacement de créances pourrait porter à l'application du droit de l'Union régissant l'ouverture des procédures d'insolvabilité. En l'espèce, le Stockholms tingsrätt (tribunal local de Stockholm) (Suède) demande si la condition de résidence est de nature à empêcher ou à dissuader un travailleur de quitter la Suède pour exercer son droit à la libre circulation.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

2. L'article 45 TFUE dispose:

«1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union.

2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Pour une description plus détaillée des modalités de l'effacement de créances offert par la mesure en question, voir points 10 à 14 des présentes conclusions.

3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:

a) de répondre à des emplois effectivement offerts,

b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres,

c) de séjourner dans un des États membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,

d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements établis par la Commission, sur le territoire d'un État membre, après y avoir occupé un emploi.

[…]»

Le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité

3. Selon le considérant 2 du règlement (CE) nº 1346/2000 du Conseil [3] (ci-après le «règlement relatif aux procédures d'insolvabilité»), «[l]e bon fonctionnement du marché intérieur exige que les procédures d'insolvabilité transfrontalières fonctionnent efficacement et effectivement». Le considérant 4 de ce règlement indique quant à lui qu'«[i]l est nécessaire […] d'éviter que les parties ne soient incitées à déplacer des avoirs ou des procédures judiciaires d'un État à un autre en vue d'améliorer leur situation juridique (forum shopping)».

4. Aux termes de son considérant 6, le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité «devrait se limiter à des dispositions qui règlent la compétence pour l'ouverture de procédures d'insolvabilité et la prise des décisions qui dérivent directement de la procédure d'insolvabilité et qui s'y insèrent étroitement».

5. L'article 1er, paragraphe 1, du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité dispose:

«Le présent règlement s'applique aux procédures collectives fondées sur l'insolvabilité du débiteur qui entraînent le dessaisissement partiel ou total de ce débiteur ainsi que la désignation d'un syndic.»

6. L'article 2, sous a), de ce règlement définit la «procédure d'insolvabilité» comme «les procédures collectives visées à l'article 1er, paragraphe 1» et indique que «[l]a liste de ces procédures figure à l'annexe A» [4]. L'annexe A dudit règlement fournit la liste des procédures des différents États membres auxquelles le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité s'applique. Conformément à l'article 45 de ce règlement, le Conseil de l'Union européenne peut modifier cette liste à l'initiative des États membres ou sur proposition de la Commission.

7. Dans ladite annexe A, «skuldsanering» n'apparaît pas parmi les procédures figurant sous «SVERIGE» (Suède).

3 — Règlement du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité (JO L 160, p. 1), tel que modifié.

4 — Voir, également, considérant 9 du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité.

Le règlement Bruxelles I

8. Le règlement (CE) nº 44/2001 du Conseil [5] (ci-après le «règlement Bruxelles I») inclut dans son champ d'application «l'essentiel de la matière civile et commerciale, à l'exception de certaines matières bien définies» [6].

9. L'article 1er, paragraphe 1, du règlement Bruxelles I dispose:

«1. Le présent règlement s'applique en matière civile et commerciale et quelle que soit la nature de la juridiction. Il ne recouvre notamment pas les matières fiscales, douanières ou administratives.

2. Sont exclus de son application:

[…]

b) les faillites, concordats et autres procédures analogues;

[…]»

Le droit suédois

10. L'article 4 de la loi 2006:548 sur l'effacement de créances [skuldsaneringslagen (2006:548), ci-après la «loi sur l'effacement de créances»] pose les conditions devant être réunies pour que les personnes physiques puissent bénéficier de l'effacement total ou partiel de leurs dettes. Détenir la nationalité suédoise ne figure pas parmi ces conditions. Cet article 4 dispose:

«Tout débiteur personne physique qui réside en Suède peut bénéficier d'une mesure d'effacement total ou partiel de créances si:

1º) il se trouve en état d'insolvabilité et que son endettement est tel qu'il n'est guère envisageable qu'il puisse rembourser ses dettes dans un avenir prévisible; et

2º) compte tenu des circonstances personnelles du débiteur et de sa situation financière, il est raisonnable de lui accorder le bénéfice d'une telle mesure.

Aux fins de l'application du premier alinéa, quiconque est inscrit dans le registre de la population en Suède est réputé y résider.

Pour l'application du premier alinéa, 2°), ci-dessus, il doit être particulièrement tenu compte des circonstances dans lesquelles sont nées les dettes, des efforts accomplis par le débiteur pour satisfaire à ses obligations et engagements ainsi que de son comportement lors du déroulement de la procédure de demande d'effacement de créances.

Si le débiteur exerce une activité économique, l'effacement de créances ne peut être accordé que si l'étude des conditions économiques de celle-ci ne soulève aucune difficulté.»

5 — Règlement du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO L 12, p. 1), tel que modifié. Le règlement Bruxelles I remplace, dans les relations entre les États membres (à l'exception du Royaume de Danemark), la convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, signée le 27 septembre 1968 (JO 1972, L 299, p. 32).

6 — Considérant 7 du règlement Bruxelles I.

11. L'inscription d'une personne au registre de la population en Suède fait naître des droits et des obligations dans le chef de cette personne, tels que le droit de vote ou l'obligation de payer des impôts.

12. L'article 13 de la loi sur l'effacement de créances dispose que toute demande d'effacement de créances qui ne satisfait pas aux prescriptions de son article 4 doit être rejetée.

13. Il ressort de l'article 14 de la loi sur l'effacement de créances que le KFM doit, dans la mesure du nécessaire, demander des renseignements sur la situation personnelle et financière du débiteur auprès des autres administrations. En application de l'article 17 de ladite loi, le KFM peut entendre le débiteur. Le cas échéant, le débiteur est convoqué par le KFM et doit fournir toutes les informations nécessaires.

14. À l'audience, le gouvernement suédois a confirmé que la procédure d'effacement de créances se déroule comme suit. Le débiteur saisit le KFM d'une demande d'effacement de créances et doit déclarer l'ensemble de ses revenus et de ses dépenses. À partir des informations disponibles, l'autorité détermine si le demandeur peut en principe bénéficier de ladite mesure et, le cas échéant, initie la procédure d'effacement de créances. Cette décision est rendue publique en Suède. Les créanciers, quels que soient leur nationalité et leur lieu de résidence, sont invités à déclarer leurs créances et il peut leur être demandé, si nécessaire, de fournir des informations supplémentaires. Ensuite, le KFM et le débiteur établissent ensemble un plan d'effacement de créances (ou un échelonnement des remboursements) qui est adressé à l'ensemble des créanciers connus disposant du droit d'être entendu. Une fois ces démarches accomplies, l'autorité rend une décision finale déterminant si les créances doivent être annulées ou réduites. Cette décision est publiée. Sa validité est limitée dans le temps (par exemple, à cinq ans). Elle peut faire l'objet d'un recours. Le KFM peut lui-même annuler la décision d'effacement de créances, notamment en cas de modification de la situation financière du débiteur.

Le litige au principal et la question préjudicielle

15. M. Radziejewski est un ressortissant suédois. Son épouse et lui-même ont travaillé et résidé en Suède jusqu'en 2001. En 1996, l'entreprise des époux Radziejewski a été mise en liquidation, ce qui a entraîné leur insolvabilité. Les dettes y afférentes sont le résultat d'opérations intervenues en Suède. Tous les créanciers des époux Radziejewski sont des entreprises suédoises.

16. Depuis l'année 1997, les revenus de M. Radziejewski et de son épouse font l'objet d'une ordonnance de saisie sur salaires, mise en œuvre par le KFM, et en vertu de laquelle les tranches de remboursement des créances sont prélevées par le biais de leur employeur suédois, qui procède à une retenue (partielle) de leur rémunération.

17. En 2001, M. Radziejewski a reçu la proposition d'embauche d'un employeur suédois établi en Belgique. Son épouse et lui-même se sont donc installés en Belgique et depuis lors y résident. Ils travaillent désormais tous deux pour le même employeur suédois. Ils ne sont actuellement pas enregistrés comme résidents en Suède.

18. En 2011, M. Radziejewski a saisi le KFM d'une demande d'effacement de créances. Le 29 juin 2011, le KFM a rejeté cette demande au motif que M. Radziejewski ne résidait pas et n'était pas inscrit dans le registre de la population. Le KFM n'a pas examiné si M. Radziejewski satisfaisait aux autres conditions pour l'octroi de l'effacement de créances.

19. M. Radziejewski a formé un recours contre la décision du KFM devant le Stockholms tingsrätt. Le recours soutient notamment que la condition de résidence est contraire à la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union.

20. Le Stockholms tingsrätt a décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour de la question préjudicielle suivante:

«La condition relative au domicile posée par l'article 4 de la [loi sur l'effacement de créances] peut-elle être considérée de nature à empêcher ou [à] dissuader un travailleur de quitter la Suède pour exercer son droit à libre circulation et, par conséquent, [à] être contraire au principe de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union posée par l'article 45 [TFUE]?»

21. Des observations écrites ont été déposées par le KFM, par M. Radziejewski, par le gouvernement suédois et par la Commission.

22. Le gouvernement suédois et la Commission ont été entendus en leurs plaidoiries à l'audience du 24 mai 2012.

Analyse

Observations liminaires

23. La juridiction de renvoi demande à la Cour si la condition de résidence mise en cause dans le litige au principal est de nature à empêcher ou à dissuader un travailleur de quitter la Suède pour exercer son droit à libre circulation et, par conséquent, à être contraire à l'article 45 TFUE. Elle ne demande pas à la Cour d'envisager les éventuelles justifications pouvant être apportées à cette condition. Le renvoi préjudiciel n'explique pas non plus quels sont les objectifs assignés à la condition de résidence. Il semble qu'il appartienne donc encore à la juridiction de renvoi de procéder aux constatations de faits nécessaires à cet égard.

24. En revanche, le KFM, le gouvernement suédois et la Commission ont tous cherché – quoique de manière incomplète et succincte – à déterminer si la condition de résidence peut être justifiée, et sur quel fondement.

25. Au vu des motifs qui seront exposés dans les présentes conclusions, je propose à la Cour de répondre par l'affirmative à la question préjudicielle. Afin de fournir à la juridiction de renvoi l'assistance nécessaire, j'aborderai également la question des justifications éventuelles pouvant être apportées à la condition de résidence à partir des informations limitées qui ont pu être collectées dans les observations écrites et à l'audience.

L'article 45 TFUE interdit-il à un État membre de subordonner le bénéfice de l'effacement des créances au prérequis de résidence dans cet État?

26. Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, à la Cour si l'article 45 TFUE interdit à un État membre de subordonner le bénéfice de l'effacement de créances à une condition de résidence dans cet État membre. Elle demande en particulier si la condition de résidence constitue un obstacle à la libre circulation des travailleurs.

27. Les travailleurs sont tous des bénéficiaires potentiels des droits liés à la libre circulation qui leur sont conférés par l'article 45 TFUE. Ils doivent être libres de circuler à tout moment sur le territoire des États membres pour accepter une embauche qui leur est offerte à un endroit donné, pour séjourner à cet endroit durant la période d'emploi, et pour y demeurer par la suite.

28. La Cour a indiqué que «l'ensemble des dispositions du traité […] relatives à la libre circulation des personnes visent à faciliter, pour les ressortissants des États membres, l'exercice d'activités professionnelles de toute nature sur le territoire de l'Union et s'opposent aux mesures qui pourraient défavoriser ces ressortissants lorsqu'ils souhaitent exercer une activité économique sur le territoire d'un autre État membre» [7]. Il s'ensuit qu'il y a restriction lorsque les dispositions d'une réglementation nationale «empêchent ou dissuadent un travailleur ressortissant d'un État membre de quitter son État d'origine pour exercer son droit à la libre circulation» [8].

29. En l'espèce, la loi sur l'effacement de créances offre aux débiteurs le bénéfice d'une mesure d'effacement de créances lorsque ces derniers ne sauraient être présumés avoir à leur disposition les moyens de s'acquitter de leurs dettes dans un avenir prévisible, et lorsque l'octroi d'une telle mesure apparaît raisonnable au vu de leur situation personnelle et économique. Si l'octroi de ladite mesure est subordonné au prérequis de résidence en Suède, la personne susceptible d'en bénéficier en l'absence de ce prérequis pourrait renoncer à s'installer dans un autre État membre pour y être embauchée. La libre circulation des travailleurs est ainsi restreinte du fait que la condition de résidence est de nature à dissuader un débiteur de s'installer dans un autre État membre pour y être embauché. De la même façon, un débiteur qui, à l'instar de M. Radziejewski, a quitté la Suède pour s'installer dans un autre État membre afin d'y être employé est placé dans une situation désavantageuse pour la simple raison qu'il a exercé les droits qui lui sont conférés au titre de la liberté de circulation.

30. Le KFM soutient que l'absence de règles harmonisées permettant la reconnaissance à l'étranger d'une décision d'effacement de créances constitue l'élément qui fait obstacle à la libre circulation. Cet argument n'est pas pertinent. L'harmonisation est de toute évidence un moyen important et utile pour assurer la réalisation du marché intérieur. Cependant, dans les domaines ne bénéficiant d'aucune harmonisation, les États membres n'en demeurent pas moins tenus de respecter les obligations qui leur incombent au titre du traité.

31. Je considère dès lors qu'une condition de résidence, telle que celle mise en cause en l'espèce, est de nature à restreindre la libre circulation des travailleurs, et donc qu'elle est en principe interdite au titre de l'article 45 TFUE.

Sur la justification

Introduction

32. Pour déterminer si l'on peut justifier une mesure dont il a été constaté qu'elle restreint la libre circulation des travailleurs, il convient de vérifier que cette mesure i) poursuit un objectif légitime, ii) garantit la réalisation de l'objectif en cause et iii) ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif [9].

33. Il ressort des observations du gouvernement suédois et des motifs ayant conduit à l'adoption de la loi sur l'effacement de créances, tels qu'ils figurent dans lesdites observations, que la condition de résidence a été instituée pour deux raisons: elle a vocation à garantir l'efficacité d'une mesure d'effacement de créances et à assurer que l'effacement de créances est octroyé sur le fondement d'informations complètes et exactes concernant le débiteur. À l'audience, le gouvernement suédois a

7 — Arrêt du 16 mars 2010, Olympique Lyonnais (C-325/08, Rec. p. I-2177, point 33 et jurisprudence citée).

8 — Arrêt Olympique Lyonnais, précité (point 34 et jurisprudence citée).

9 — Arrêt Olympique Lyonnais, précité (point 38 et jurisprudence citée).

également apporté des précisions quant à un autre motif de justification, à savoir que la condition est de nature à assurer que le régime d'effacement de créances en Suède ne compromette pas l'application du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité à l'égard des autres procédures figurant dans l'annexe A de ce règlement et entrant donc dans le champ d'application dudit règlement.

34. Je tiens d'emblée à souligner qu'il appartient à la juridiction de renvoi de procéder aux constatations de faits nécessaires. Cela étant, plusieurs éléments me semblent indiquer que la restriction à la libre circulation des travailleurs résultant d'une condition de résidence, telle que celle mise en cause dans le litige au principal, ne saurait être justifiée.

Quant à la garantie d'efficacité de la décision portant effacement de créances

35. La condition de résidence viserait en premier lieu à éviter d'octroyer une mesure d'effacement de créances dans les cas où une telle mesure s'avérerait vraisemblablement inefficace en raison de l'impossibilité dans laquelle se trouverait le débiteur d'invoquer la décision à l'encontre de son créancier.

36. Cet objectif est, selon moi, légitime.

37. Lorsque la situation se limite à un seul État membre, l'effacement de créances dont il est question ici libère le débiteur (d'une part) de ses dettes. Lorsqu'un créancier cherche néanmoins à recouvrer une créance couverte par la décision d'effacement de créances, le débiteur sera juridiquement fondé à lui opposer l'inexigibilité de cette dette. Dans des circonstances telles que celles de la présente affaire, les juridictions de l'État membre où l'effacement de créances a été octroyé sont tenues par la décision de l'autorité administrative aux termes de laquelle la créance n'existe plus pour ce qui est du domaine du droit privé. La décision dispose donc d'une pleine efficacité devant ces juridictions.

38. En revanche, si le créancier attrait le débiteur en justice dans un autre État membre où les juridictions peuvent se reconnaître compétentes, il est moins évident que la décision d'effacement de créances produise le même effet. L'éventualité qu'un créancier poursuive son débiteur en justice ainsi que le lieu où il décidera de le poursuivre dépendent de l'étendue de la compétence que les juridictions peuvent se voir reconnaître et de l'intérêt du créancier à poursuivre le débiteur. Si la demande en justice relève du domaine civil ou commercial, l'article 2, paragraphe 1, du règlement Bruxelles I dispose que, en principe, le créancier doit attraire le débiteur devant les juridictions de l'État membre où le débiteur est domicilié (quelle que soit la nationalité de ce dernier). Des chefs de compétence supplémentaire ou exclusive peuvent exister selon le type et l'objet de la demande. L'article 5, paragraphe 1, sous a), du règlement Bruxelles I dispose par exemple qu'une personne domiciliée dans un État membre peut être attraite dans un autre État membre, devant le tribunal du lieu où une obligation contractuelle doit être exécutée [10].

39. Le droit de l'Union n'impose pas aux juridictions des autres États membres de reconnaître et d'exécuter les décisions d'effacement de créances adoptées en Suède.

10 — Voir également, par exemple, articles 15 et 16 du règlement Bruxelles I, instituant des chefs de compétence pour ce qui est des affaires impliquant les contrats conclus par des consommateurs (ce qui inclut donc les dettes des consommateurs).

40. Le règlement Bruxelles I ne s'applique pas à une décision telle que celle adoptée par le KFM en vertu de la loi sur l'effacement de créances. Ce règlement a pour objet d'assurer la réalisation de la «libre circulation des décisions» en matière civile et commerciale [11]. Il énumère en particulier, à son chapitre III, les règles relatives à la reconnaissance et à l'exécution de «toute décision rendue par une juridiction d'un État membre quelle que soit la dénomination qui lui est donnée, telle qu'arrêt, jugement, ordonnance ou mandat d'exécution, ainsi que la fixation par le greffier du montant des frais du procès» [12].

41. Si ce règlement s'applique en principe aux actions en justice intentées en vue d'obtenir le remboursement d'une créance, il ne s'applique pas en revanche à l'effacement de créances tel que celui en cause au principal. Une décision suédoise d'effacement de créances constitue visiblement un acte adopté par un organe administratif qui, hormis les cas prévus à l'article 62 du règlement Bruxelles I, ne constitue pas une «juridiction» au sens de ce règlement [13]. En outre, la décision du KFM intervient dans une relation entre un débiteur et ses créanciers et contraint ces derniers à accepter une réduction ou une annulation de leurs créances. Il s'agit d'un acte administratif adopté dans l'exercice de la puissance publique et portant extinction, sans intervention du juge et pour ce qui est du droit privé, (d'une partie) des dettes. Ce fondement est suffisant pour conclure que le règlement Bruxelles I ne s'applique pas. Il est dès lors inutile d'examiner si la procédure d'effacement de créances entre dans le champ d'application de l'article 1er, paragraphe 2, sous b), de ce règlement.

42. Le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité ne s'applique pas non plus étant donné que le «skuldsanering» ou l'effacement de créances ne figurent pas à l'annexe A de ce règlement. En outre, il ressort de l'exposé limité des faits que, comme le gouvernement suédois l'a expliqué à l'audience, la procédure suédoise d'effacement de créances n'entraîne *pas* le dessaisissement partiel ou total d'un débiteur, lequel «implique que le débiteur perde les pouvoirs de gestion qu'il détient sur son patrimoine» [14].

43. Étant donné qu'il n'existe aucune règle harmonisée concernant l'exécution et la reconnaissance à l'étranger d'une décision telle que la décision d'effacement de créances rendue par le KFM, je conçois qu'une telle mesure s'avère inefficace lorsque le débiteur ne peut l'opposer à ceux de ses créanciers qui auraient décider de l'attraire en justice à l'étranger en vue d'obtenir le remboursement de leurs créances. La nécessité de garantir l'efficacité de telles décisions est donc de nature à relever des préoccupations légitimes d'un État membre, lequel peut décider d'intervenir afin de réduire ou d'éliminer [15] le risque d'inefficacité des mesures d'effacement de créances.

44. La juridiction de renvoi doit ensuite déterminer si la condition de résidence est propre à garantir la réalisation de cet objectif [16].

45. Un exemple concret peut aider à illustrer les considérations qui, selon moi, sont pertinentes pour procéder à cette analyse.

11 — Voir considérant 6 du règlement Bruxelles I.

12 — Article 32 du règlement Bruxelles I.

13 — Le KFM est qualifié de «juridiction» dans le cadre des procédures sommaires concernant les injonctions de payer et l'assistance. L'article 62 du règlement Bruxelles I dispose en effet que, «[e]n Suède, dans les procédures sommaires concernant les injonctions de payer […] et l'assistance […], les termes 'juge', 'tribunal' et 'juridiction' comprennent le service public suédois de recouvrement forcé (kronofogdemyndighet)».

14 — Voir article 1er, paragraphe 1, du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité. Voir, également, arrêt du 2 mai 2006, Eurofood IFSC (C-341/04, Rec. p. I-3813, points 46 et 54).

15 — Il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer si l'objectif poursuivi est d'éliminer le risque ou de le réduire.

16 — Le KFM soutient que la suppression de la condition de résidence ne résoudra pas le problème de l'absence de reconnaissance à l'étranger d'une décision suédoise d'effacement de créances. Cela peut tout à fait être vrai, mais démontrer ce point n'établit pas si l'imposition d'une condition de résidence contribue à la réalisation du premier objectif.

46. Imaginons que, lors d'une procédure devant une juridiction belge, un créancier cherche à obtenir la saisie d'avoirs situés en Belgique afin d'obtenir l'exécution du remboursement d'une créance qu'il détient sur un débiteur suédois résidant et travaillant en Belgique. Si cette action a trait à une affaire relevant du domaine civil ou commercial au sens de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement Bruxelles I, ce même règlement déterminera si la juridiction belge pourra se déclarer compétente.

47. Si ce débiteur suédois avait demandé au KFM de lui octroyer une mesure d'effacement de créances, et que cette autorité la lui avait octroyée, il se trouverait dans l'incapacité de se fonder sur cette décision pour faire échec à la demande de son créancier (à moins que la réglementation belge ne prévoit l'obligation pour ses juridictions de reconnaître cette décision). Dans ce cas particulier, la décision d'effacement de créances s'avérerait de fait inefficace.

48. Si, à l'inverse, ce débiteur résidait en Suède, il serait dès lors plus vraisemblable que ses intérêts principaux, y compris son patrimoine, se trouvent en Suède. En principe, il serait alors plus vraisemblable que ses créanciers le poursuivent devant les juridictions suédoises, où la décision d'effacement de créances bénéficierait d'une pleine efficacité.

49. En somme, si le débiteur réside en Suède, la décision d'effacement de créances pourra, de manière générale, bénéficier vraisemblablement d'une pleine efficacité. Si le débiteur ne réside pas en Suède, la décision d'effacement de créances continuera d'offrir une protection entièrement identique en Suède, mais globalement le débiteur sera moins protégé.

50. Afin d'être proportionnée, la condition de résidence ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif qui lui a été assigné. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier ce point, mais les observations suivantes peuvent s'avérer utiles.

51. En l'absence de base légale de nature à fonder la reconnaissance à l'étranger des décisions suédoises d'effacement de créances, la seule garantie que le Royaume de Suède peut offrir est celle de l'efficacité dont bénéficiera la décision d'effacement de créances en Suède.

52. Les débiteurs résidant en Suède peuvent néanmoins demander à bénéficier d'une mesure d'effacement de créances, et l'obtenir, bien qu'il soit possible que cette décision n'ait aucun effet si leurs créanciers les poursuivent en justice à l'étranger (lorsque, par exemple, ils y disposent d'avoirs). Les débiteurs résidant hors de Suède, en revanche, se voient privés de la possibilité de demander l'octroi d'une mesure d'effacement de créances, en dépit du fait qu'ils peuvent être poursuivis en Suède, où une telle décision serait efficace.

53. La condition de résidence constitue donc une condition *impérative* pour pouvoir bénéficier d'une mesure d'effacement de créances qui est instituée en réponse au fait qu'un créditeur *puisse* décider de chercher à obtenir le remboursement de sa créance auprès des juridictions d'un autre État membre, lesquelles *peuvent* décider de ne pas donner effet à la décision suédoise d'effacement de créances. L'existence de cette éventualité ne saurait justifier qu'une condition de résidence soit imposée à l'ensemble des personnes demandant l'octroi d'une mesure d'effacement de créances.

54. À cet égard, j'estime qu'il est essentiel de prendre en considération le contexte général dans lequel le prétendu risque peut survenir. Un tel effacement de créances n'est possible que lorsqu'un débiteur insolvable est tellement endetté que l'on ne saurait raisonnablement le présumer capable d'honorer ses dettes dans un avenir prévisible et que, en conséquence, il demande à être libéré d'une partie ou de la totalité de ses dettes. On imagine difficilement que l'ensemble ou même une partie des débiteurs demandant à bénéficier de l'effacement de créances détiennent des avoirs à l'étranger. À supposer que des avoirs demeurent disponibles, c'est leur emplacement (davantage que le lieu de résidence du débiteur) qui importera au créancier désireux d'opérer une saisie afin d'obtenir l'exécution du remboursement de sa créance.

55. Dans ces conditions, il apparaît disproportionné de refuser à un demandeur de l'effacement de créances l'octroi d'une telle mesure au seul motif qu'il ne réside pas en Suède, et ignorer ainsi le fait qu'il puisse être très vraisemblablement attrait devant les juridictions suédoises.

56. Les circonstances caractérisant le litige au principal illustrent bien ce constat. M. Radziejewski ne semble pas détenir, hors de Suède, d'avoirs qui soient de nature à intéresser ses créanciers. La rémunération qu'il perçoit en Belgique fait l'objet d'une ordonnance suédoise de saisie sur salaire. Toutes ses dettes sont apparues en Suède. L'ensemble de ses créanciers connus sont suédois. Il n'est pas évident que ses créanciers veuillent réellement le poursuivre en justice en Belgique. La situation de M. Radziejewski démontre que, afin de garantir que l'adoption d'une décision n'interviendra que si l'efficacité de cette décision est avérée, il serait suffisant de procéder à une analyse des situations au cas par cas pour déterminer si ladite décision serait de nature à offrir une protection effective en Suède, et de refuser de l'adopter s'il est démontré (ce qui n'est pas le cas en l'espèce) que la mesure d'effacement de créances risquerait de n'avoir aucun effet dans ce pays.

57. Je relève en outre que la condition de résidence exclut une catégorie entière de débiteurs au seul motif qu'ils ne résident pas en Suède *au moment du dépôt de leur demande* d'effacement de créances. En revanche, il a été confirmé lors de l'audience qu'un débiteur auquel une mesure d'effacement de créances a été octroyée, mais qui a ensuite quitté la Suède pour s'installer à l'étranger, et qui dès lors ne répond plus à la condition de résidence, n'est pas nécessairement exclu du régime, pourvu qu'il demeure inscrit dans le registre de la population en Suède. Selon moi, une application aussi arbitraire de la condition de résidence est inconciliable avec l'exigence selon laquelle la condition de résidence doit être proportionnée à l'objectif qui lui a été assigné.

Quant à l'obtention d'informations complètes et exactes concernant le débiteur

58. Le gouvernement suédois soutient que la condition de résidence garantit que le KFM sera en mesure de découvrir, de collecter, d'analyser et de vérifier les informations relatives à la situation personnelle et financière du débiteur. Selon le gouvernement suédois, si le débiteur réside hors de Suède, il devient difficile d'obtenir les informations nécessaires autres que celles provenant du débiteur lui-même, et donc de les vérifier.

59. Une décision d'effacement de créances doit, selon toute évidence, se fonder sur une analyse appropriée et détaillée de l'état réel de la situation personnelle et financière du débiteur. J'admets que l'autorité compétente d'un État membre doive être en mesure de collecter, d'analyser et de vérifier les informations nécessaires afin de décider en pleine connaissance de cause si le débiteur est éligible au titre de l'effacement de créances. Cette approche est pleinement conforme au principe de bonne administration. Les mesures adoptées à cette fin ont donc un objectif légitime.

60. J'admets en outre que, d'un point de vue administratif, il puisse s'avérer plus simple de procéder à cette vérification lorsque le débiteur réside en Suède, car il sera dès lors plus aisé i) de convoquer le débiteur pour un entretien avec le KFM, ii) de collecter et de vérifier les informations se trouvant par exemple dans les bases de données et les registres tenus par les autorités suédoises. Dès lors qu'une information est détenue par les autorités d'un autre État membre, le KFM ne sera pas en mesure d'y accéder librement et peut se voir contraint d'en demander la communication à cet État membre ou au débiteur. La condition de résidence pourrait paraître susceptible, dans cette mesure, de constituer une exigence appropriée.

61. Il appartiendra alors à la juridiction de renvoi de vérifier si la condition de résidence ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visant à obtenir des informations complètes et exactes sur le débiteur.

62. En premier lieu, il peut s'avérer, selon les cas, qu'il n'y ait aucun besoin de chercher, d'avoir accès à ou d'obtenir des informations disponibles hors de Suède.

63. En second lieu, je souscris à l'argument de la Commission soutenant que la condition de résidence ne constitue qu'une exigence purement formelle et que les autorités suédoises peuvent aisément déterminer la situation financière d'un demandeur tel que M. Radziejewski à partir de sa déclaration d'impôt, de l'impôt acquitté sur sa rémunération par son employeur suédois et de l'ordonnance de saisie sur salaire, exécutée par le KFM lui-même. Je constate que, en vertu des articles 14 et 17 de la loi sur l'effacement de créances, le KFM est tenu de demander si nécessaire des renseignements sur la situation personnelle et financière du débiteur en s'adressant à d'autres autorités administratives, et il est également habilité à convoquer le débiteur. Outre les informations communiquées par le débiteur et celles reçues des autres administrations, le KFM peut également se voir communiquer des informations par les créanciers.

64. Si le débiteur réside à l'étranger, j'accepte que le KFM n'est pas en mesure de collecter et de vérifier certaines informations sans l'accord du débiteur ni celui de l'administration d'un autre État membre, ou sans obtenir des documents émis par ladite administration. Dans certains cas particuliers, lorsque ces informations apparaissent nécessaires, on conçoit difficilement la raison pour laquelle le KFM ne devrait pas faire une telle demande ou réclamer du demandeur lui-même qu'il fournisse les documents nécessaires. À cet égard, la loi sur l'effacement des créances dispose que le KFM doit prendre en considération la coopération dont le débiteur aurait ou non fait preuve lors de la procédure [17]. Le débiteur est donc incité à coopérer, et ce même s'il réside hors de Suède.

65. Enfin, la loi sur l'effacement de créances semble conçue en des termes qui rende la rencontre physique entre le débiteur et le KFM facultative plutôt qu'obligatoire. Si tel est le cas, une condition *générale* de résidence apparaîtrait comme allant au-delà de ce qui est nécessaire pour garantir que, dans *certains* cas, le débiteur soit présent à la réunion à laquelle il est convoquée par le KFM. Si une telle convocation ne s'avère nécessaire que dans certaines circonstances, il semble que d'autres moyens moins restrictifs seraient de nature à garantir que le débiteur ait la possibilité de clarifier sa position et que le KFM soit en mesure d'évaluer la crédibilité de ce dernier [18].

Quant à la prévention d'une atteinte à l'application du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité

66. Le gouvernement suédois a soutenu lors de l'audience que l'on ne saurait admettre que le régime suédois d'effacement de créances porte atteinte à l'application du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité à l'égard des procédures figurant à l'annexe A de ce règlement. Le gouvernement suédois semble avancer que, en l'absence de condition de résidence, un débiteur serait en mesure de demander l'octroi d'une mesure d'effacement de créances en Suède et non dans l'État membre où il serait tenu d'en faire la demande en application du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité [19].

67. À mon avis, cet argument ne saurait prospérer.

68. Garantir une mise en œuvre cohérente et concordante du droit de l'Union constitue de toute évidence un objectif légitime. Toutefois, étant donné le peu d'informations disponibles, je ne considère pas que la condition de résidence puisse être justifiée sur ce fondement.

17 — Voir article 4 de la loi sur l'effacement de créances.

18 — Il est vrai qu'un débiteur impécunieux résidant à l'étranger risque de ne pas être financièrement en mesure de s'acquitter d'un voyage pour revenir en Suède afin de répondre personnellement à une telle convocation. Dans de telles circonstances, organiser par exemple une vidéoconférence à distance, à l'ambassade ou au consulat suédois le plus proche, demeure dans les limites de ce qui est technologiquement faisable.

19 — Voir article 3, paragraphe 1, du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité.

69. Le Royaume de Suède doit évidemment se conformer à la règle de compétence figurant à l'article 3, paragraphe 1, du règlement relatif aux procédures d'insolvabilité et aux termes de laquelle ce sont les juridictions de l'État membre sur le territoire duquel est situé le centre des intérêts principaux du débiteur qui sont compétentes pour ouvrir *une procédure d'insolvabilité entrant dans le champ d'application de ce règlement*. Les juridictions et autres autorités suédoises ne peuvent ouvrir une telle procédure si le centre des intérêts principaux du débiteur n'est pas situé en Suède. En revanche, les juridictions suédoises (ainsi que les autorités administratives de ce pays) demeurent pleinement compétentes pour initier *d'autres procédures, non couvertes par ce règlement,* sans que cela ne compromette l'application de la règle figurant audit article 3, paragraphe 1. La position du gouvernement suédois à cet égard me paraît déroutante. D'un côté, il considère ici que sa procédure d'effacement de créances est assimilable aux procédures énumérées dans le règlement relatif aux procédures d'insolvabilité. De l'autre, c'est-à-dire dans le cadre de ses arguments relatifs à l'efficacité des mesures d'effacement de créances, il met l'accent sur le fait que la procédure de «skuldsanering» ne figure pas à l'annexe A dudit règlement et qu'elle n'emporte pas le dessaisissement du débiteur [20].

70. Il s'ensuit que je ne vois aucun lien entre la condition de résidence et l'application cohérente et concordante du droit de l'Union relatif aux procédures d'insolvabilité.

Conclusion

71. À la lumière de ces observations, je suis d'avis que la réponse de la Cour à la question posée par le Stockholms tingsrätt devrait être la suivante:

L'article 45 TFUE doit être interprété en ce sens qu'une condition de résidence telle que celle qui est posée par la loi 2006:548 sur l'effacement de créances [skuldsaneringslagen (2006:548)] pour que l'effacement de créances puisse être obtenu constitue une restriction de la libre circulation des travailleurs, car elle est de nature à empêcher ou à dissuader un travailleur de quitter la Suède pour être embauché dans un autre État membre.

20 — Voir point 42 des présentes conclusions.