

14 2023 L.C.

TRIBUNALE ORDINARIO di VERONA

SECONDA SEZIONE CIVILE

Il Collegio, composto dai magistrati

Monica Attanasio Presidente Est.

Pier Paolo Lanni Giudice

Luigi Pagliuca Giudice

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA EX ART. 23 L. 11.3.1953, N.87

1. Premessa in fatto

A seguito di istanza depositata dalla sovraindebitata, con sentenza n. 14/2023 del 6 marzo 2023 è stata aperta la procedura di liquidazione controllata nei confronti di [REDACTED], nominando quale Liquidatore il Gestore della crisi avv. Lo Presti.

Nella relazione predisposta ex art. 269, comma 2, CC.II., il Gestore aveva dato atto di un indebitamento di complessivi € 166.287,60, di cui € 154.940,01 nei confronti di [REDACTED], per un mutuo fondiario originariamente contratto con la [REDACTED], € 3.942,84 nei confronti di Agenzia delle Entrate Riscossione, € 295,00 nei confronti del [REDACTED], ed € 345,94 nei confronti di [REDACTED], tutti per tributi ed accessori, nonché € 3.713,00 per il compenso dell'advisor legale [REDACTED] ed € 3.416,00 nei confronti dell'OCC Veronese. Nella medesima relazione il Gestore aveva altresì riferito che il mutuo fondiario era stato stipulato nel 2006, per l'acquisto e sistemazione della prima casa, dalla sig.ra [REDACTED] insieme al marito sig. [REDACTED], i quali all'epoca lavoravano l'una come commessa

e l'altro come operaio, e le cui retribuzioni erano sufficienti a sostenere le rate del mutuo, tant'è vero che le stesse vennero regolarmente pagate per dieci anni; nel 2016, tuttavia, il sig. [REDACTED] abbandonò la sig.ra [REDACTED], sparendo totalmente dalla sua vita e lasciandola con il residuo mutuo da pagare, sì che la ricorrente, con tre figli a carico ed il solo suo stipendio, non riuscì più a provvedere al pagamento delle rate del mutuo, e l'immobile gravato da ipoteca venne pignorato.

Una volta aperta la procedura, in data 4 aprile 2023 il Liquidatore notificò la sentenza a tutti i creditori, assegnando loro il termine di 60 giorni per la presentazione delle domande di ammissione al passivo o di rivendica.

Successivamente, nella prima relazione semestrale del 30 giugno 2023, il Liquidatore fece presente che, nonostante la regolare notificazione della sentenza e, comunque, la sicura conoscenza dell'apertura della liquidazione controllata (stante la pronuncia dell'ordinanza di improcedibilità resa il 7 marzo 2023 nella procedura esecutiva n. 272/2021 R.G. pendente presso il Tribunale di Verona nei confronti di [REDACTED]), [REDACTED] e [REDACTED] non avevano presentato alcuna istanza di ammissione al passivo; il Liquidatore, pertanto, predisposto il progetto di stato passivo includente i soli crediti insinuati, lo comunicò a tutti i creditori (inclusi quelli non insinuati) e, in assenza di osservazioni, provvide a formare lo stato passivo ed a depositarlo il 22 settembre 2023 nel fascicolo informatico.

In seguito, il Liquidatore predispose il progetto di riparto finale, con previsione di pagamento integrale di tutti i creditori insinuati, provvedendo anche in questo caso a comunicarlo, in data 27 dicembre 2023, a tutti i creditori, inclusi quelli non insinuati, ed in assenza di osservazioni il Giudice delegato ne autorizzò l'esecuzione.

In data 2 gennaio 2025 il Liquidatore ha quindi presentato il conto finale di gestione, evidenziando la soddisfazione integrale dei creditori insinuati e la mancata presentazione di domande di ammissione al passivo, neppure tardive, da parte di [REDACTED] e [REDACTED]; a fronte della regolare comunicazione in data 27 gennaio 2025 del rendiconto al debitore e a tutti i creditori (inclusi quelli non insinuati) e dell'assenza di osservazioni pervenute nel termine all'uopo assegnato, il conto è risultato approvato.

Nelle relazioni periodiche ed in quella redatta al termine dell'attività di liquidazione al precipuo fine di prendere posizione in ordine alla sussistenza delle condizioni per l'esdebitazione (come previsto nella sentenza di apertura della procedura), il Liquidatore ha dato atto che nel corso della procedura la sovraindebitata ha sempre tenuto un comportamento rispettoso degli impegni presi, rendendosi disponibile per l'espletamento di tutte le attività (redazione dell'inventario e rilascio dell'immobile nel termine fissato dal giudice dell'esecuzione), rendicontando periodicamente e rispondendo prontamente alle richieste degli organi della procedura; la relazione sull'esdebitazione è stata comunicata il 24 dicembre 2024 a tutti i creditori (inclusi quelli non insinuati), ed anche questa volta non è pervenuta alcuna osservazione nel termine all'uopo assegnato.

Nella relazione finale del 26 febbraio 25 il Liquidatore ha quindi chiesto che venisse pronunciata la chiusura della procedura, evidenziando, fra l'altro, che: i) la procedura ha incamerato sufficienti somme per il pagamento integrale di tutti i creditori insinuati e, all'esito dei pagamenti, dispone di un attivo pari ad € 50.682,21; ii) non sussistono ragioni ostative all'esdebitazione; iii) in applicazione dell'art. 278 CC.II., l'inesigibilità dei crediti residui avrebbe dovuto essere pronunciata al 100% nei confronti di [REDACTED], poiché nella procedura non è presente alcun creditore di pari grado, mentre essa non potrebbe operare nei confronti di [REDACTED], poiché i due creditori di pari grado, Agenzia delle Entrate e [REDACTED], erano stati soddisfatti interamente.

2. Legittimazione ad attivare il giudizio incidentale di costituzionalità.

In via preliminare, va osservato come il Collegio – in qualità di giudice della liquidazione controllata e dell'esdebitazione (che deve essere pronunciata, anche d'ufficio, in fase di chiusura della liquidazione controllata) – sia qualificabile come giudice a quo legittimato a sollevare in via incidentale questione di costituzionalità. Ed invero, la procedura di liquidazione controllata si caratterizza per essere una procedura giudiziale e contenziosa, la quale rende configurabile quella fase di “giudizio” richiesta dall'art. 23 Legge 11.3.1953, n. 87 (sulla legittimazione del giudice dell'esdebitazione, v. Corte Cost. 411/2007 che ha statuito l'irrelevanza della questione nel caso concreto, presupponendo implicitamente la legittimazione del giudice a quo).

3. Non manifesta infondatezza della questione.

L'art. 278 CC.II. prevede che:

“1. L’esdebitazione consiste nella liberazione dai debiti e comporta l’inesigibilità dal debitore dei crediti rimasti insoddisfatti nell’ambito di una procedura di liquidazione giudiziale o di liquidazione controllata. Con l’esdebitazione vengono meno le cause di ineleggibilità e di decadenza collegate all’apertura della liquidazione giudiziale.

2. Nei confronti dei creditori per fatto o causa anteriori che non hanno partecipato al concorso l’esdebitazione opera per la sola parte eccedente la percentuale attribuita nel concorso ai creditori di pari grado.

3. Possono accedere all’esdebitazione, secondo le norme del presente capo, tutti i debitori di cui all’articolo 1, comma 1.

4. Se il debitore è una società o altro ente, le condizioni stabilite nell’articolo 280 devono sussistere nei confronti dei soci illimitatamente responsabili e dei legali rappresentanti.

5. L’esdebitazione della società ha efficacia nei confronti dei soci illimitatamente responsabili.

6. Sono salvi i diritti vantati dai creditori nei confronti dei coobbligati e dei fideiussori del debitore, nonché degli obbligati in via di regresso.

7. Restano esclusi dall’esdebitazione:

a) gli obblighi di mantenimento e alimentari;

b) i debiti per il risarcimento dei danni da fatto illecito extracontrattuale, nonché le sanzioni penali e amministrative di carattere pecuniario che non siano accessorie a debiti estinti.”

L’esdebitazione è l’istituto attraverso il quale il legislatore consente al debitore di vedersi liberato dai propri debiti, pur quando i suoi creditori non siano stati soddisfatti all’esito dello svolgimento di una procedura concorsuale di stampo liquidatorio. La *ratio* deve esserne rinvenuta nella volontà di consentire al debitore di ricominciare la propria attività imprenditoriale o professionale senza essere gravato dai debiti precedentemente contratti, e, nel caso specifico dei consumatori, di evitare che gli stessi cadano nella spirale di un indebitamento progressivo ed irresolubile, andando ad aumentare le fila dei soggetti in stato di povertà assoluta o prossimi a tale stato. Come già evidenziato in passato da codesta Corte, la finalità dell’istituto “«è quella di “ricollocare utilmente [il debitore] all’interno del sistema economico e sociale, senza il peso delle pregresse esposizioni” (sentenza n. 245 del 2019)» (sentenza n. 65 del 2022). Nel solco del diritto dell’Unione europea, l’istituto sacrifica le residue ragioni creditorie – comportando una responsabilità patrimoniale limitata nel tempo –

onde consentire a debitori non immeritevoli una “ripartenza” (il cosiddetto *fresh start*)” (sentenza n. 6/2024).

Ciò posto, questo Collegio dubita della legittimità costituzionale dell’art. 278, comma 2, CC.II., nella parte in cui esso conduce ad escludere l’esdebitazione nei confronti di creditori che non si siano insinuati al passivo pur essendo stati informati, o essendo comunque a conoscenza, dell’apertura della procedura (d’ora in poi definiti come creditori volontariamente non insinuati), nel caso in cui creditori di pari grado che abbiano partecipato al concorso siano stati integralmente soddisfatti; a mente di tale disposizione, l’esdebitazione può, infatti, operare “*per la sola parte eccedente la percentuale attribuita nel concorso ai creditori di pari grado*”, e quindi nella misura dello zero per cento laddove i predetti crediti abbiano trovato integrale soddisfazione nella procedura.

Nello specifico, la questione si pone non solo, come ritenuto dal Liquidatore, nei riguardi di [REDACTED], per il fatto che creditori partecipanti al concorso, aventi pari grado rispetto alla medesima [REDACTED], sono stati interamente soddisfatti, ma anche nei confronti di [REDACTED], atteso che, a seguito della vendita in via coattiva dell’immobile gravato da ipoteca e della conseguente cancellazione delle iscrizioni pregiudizievoli, il credito ipotecario della Banca, non insinuato al passivo, ha assunto rango chirografario, e nella liquidazione controllata della sig.ra [REDACTED] anche i crediti chirografari sono stati pagati al 100%.

In particolare, il Collegio rimettente ritiene che la suddetta previsione si ponga in contrasto, da un lato, con l’art. 3 Cost. e, dall’altro lato, con gli artt. 11 e 117 Cost. in relazione all’art. 23 della Direttiva UE 2019/1023 del 20 giugno 2019 (c.d. Direttiva insolvency), come recentemente interpretato dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea.

3.1. Violazione dell’art. 3 Cost.

Innanzitutto, il sistema delineato dall’art. 278, comma 2, CC.II., ove operante in un caso come quello all’attenzione del Collegio, appare frutto di una scelta legislativa affetta da irragionevolezza, ed è perciò in contrasto con l’art. 3 Cost. Irragionevolezza riscontrabile sia a livello estrinseco (se rapportata ai casi di inoperatività del beneficio previsti a livello positivo) sia a livello intrinseco (se rapportata alle finalità e alla struttura dell’esdebitazione).

Sotto il primo profilo, la sostanziale inoperatività dell'esdebitazione nei riguardi dei creditori volontariamente non insinuati in ragione della soddisfazione integrale di quelli insinuati non appare equiparabile ai casi di esclusione espressamente previsti dalla legge. Ed infatti, l'esclusione prevista per gli obblighi di mantenimento e alimentari (art. 278, comma 7, lett a), CC.II.) si giustifica alla luce della tutela della famiglia e dei soggetti bisognosi, mentre quella per gli obblighi derivanti da illecito extracontrattuale e da sanzioni penali e amministrative è sorretta dalla natura *latu sensu* sanzionatoria di queste tipologie di responsabilità (con riferimento alla responsabilità aquiliana, anche sanzionatoria, nel solco tracciato da Cass. Sez. Unite 16601/2017), che richiede, inevitabilmente, la permanenza di un profilo di deterrenza.

Sotto il secondo profilo, il meccanismo descritto si pone in netto contrasto con le ragioni sottese alla disciplina dell'esdebitazione, quali proclamate dalla Direttiva UE 2019/1023 (cd. Direttiva insolvency) e dallo stesso legislatore nazionale (che già nella Relazione illustrativa della prima versione del D.lgs. n. 14/2019 aveva richiamato la raccomandazione 2014/135/UE, nella parte in cui evidenzia l'opportunità di questo beneficio a favore dei soggetti meritevoli).

Come osservato nella già citata sentenza n. 6/2024 di codesta Corte, la disciplina dell'esdebitazione introdotta col Codice della crisi si pone nel solco del diritto dell'Unione europea, diritto che rinviene i suoi capisaldi, da un lato, nella meritevolezza del debitore, e, dall'altro, nell'esigenza di garantire l'accesso al beneficio in tempi ragionevoli (cfr. in particolare l'art. 21, paragrafo 1, della Direttiva, secondo il quale *"Gli Stati membri provvedono affinché il periodo trascorso il quale l'imprenditore insolvente può essere liberato integralmente dai propri debiti non sia superiore a tre anni a decorrere al più tardi: a) nel caso di una procedura che comprende un piano di rimborso, dalla data della decisione adottata da un'autorità giudiziaria o amministrativa per l'omologazione del piano o dalla data d'inizio dell'attuazione del piano; oppure b) nel caso di qualsiasi altra procedura, dalla data della decisione adottata dall'autorità giudiziaria o amministrativa per l'apertura della procedura o dalla determinazione della massa fallimentare dell'imprenditore"*; cfr. inoltre, i considerando nn. 5, 16, 21, 72, 75 e 78 della Direttiva).

In perfetta aderenza allo spirito della Direttiva, il legislatore nazionale ha assoggettato il riconoscimento dell'esdebitazione a requisiti di natura soggettiva, variamente atteggiati a seconda che il beneficio consegua all'apertura di una procedura di liquidazione giudiziale o di liquidazione

controllata, ovvero ancora al procedimento di esdebitazione dell'incapiente (cfr. gli artt. 280, 282, comma 2, e 283, comma 7); la decisione sull'esdebitazione deve, poi, intervenire, su istanza del debitore nella liquidazione giudiziale e d'ufficio nella liquidazione controllata, contestualmente alla pronuncia del provvedimento di chiusura della procedura ed in ogni caso decorsi tre anni dalla sua apertura (cfr. gli artt. 279, 281, commi 1 e 2, e 282 CC.II.).

Orbene, nella situazione che si è rappresentata (impossibilità dell'esdebitazione nei confronti di creditori volontariamente non insinuati a causa dell'integrale soddisfacimento di quelli insinuati), l'inoperatività del beneficio finirebbe col discendere non da un comportamento addebitabile al debitore, ma da un comportamento, colposo o finanche doloso, di uno o più creditori (in dottrina, a proposito dell'analoga disposizione contenuta nell'art. 144 l.fall., si era osservato come la norma si prestasse ad abusi strumentali, giacché i creditori, in accordo fra loro, potrebbero presentare poche domande di ammissione al passivo così da aumentare le percentuali di soddisfacimento, delle quali godrebbero indirettamente anche i creditori non concorrenti); inoltre, malgrado la meritevolezza del debitore, in relazione sia alle cause dell'indebitamento che al comportamento tenuto nel corso della procedura, egli finirebbe col non poter fruire del beneficio all'atto della chiusura, o comunque allo scadere di tre anni dall'apertura, ma eventualmente all'esito dell'apertura di una nuova procedura, e quindi affrontando ulteriori costi, e sempre che il o i creditori già non insinuatisi in passato non persistano in tale atteggiamento.

Ne deriva un'intrinseca irragionevolezza della disposizione dettata dall'art. 278, comma 2, CC.II., riscontrabile tutte le volte che *“la disciplina positiva si discosti dalla funzione che essa è chiamata a svolgere nel sistema e ometta, quindi, di operare il doveroso bilanciamento dei valori che in concreto risultano coinvolti”*; in tal caso, è *“la stessa ‘ragione’ della norma a venir meno, introducendo una selezione di regime giuridico priva di causa giustificativa e, dunque, fondata su scelte arbitrarie che ineluttabilmente perturbano il canone dell'eguaglianza”* (Corte cost. 89/1996).

A parità di meritevolezza dei debitori, comporta, poi, un'irragionevole disparità di trattamento il fatto che l'esdebitazione possa operare per alcuni e non invece per altri, a seconda che dati creditori si siano o meno insinuati al passivo – irragionevolezza che appare evidente se si considera che il trattamento diversificato non deriverebbe da cause imputabili allo stesso debitore (e quindi alla sua

condotta, come richiesto dall'ordinamento sovranazionale e interno), ma esclusivamente da fattori a lui esterni e, cioè, ad una scelta totalmente rimessa alla volontà del creditore.

3.2. Violazione degli artt. 11 e 117 Cost. in relazione all'art. 23 della Direttiva UE 2019/1023

Il tema del rapporto fra il diritto interno e quello comunitario è stato oggetto di una lunga elaborazione della Corte costituzionale e delle Corti sovranazionali, che si è concluso con l'affermazione del principio del primato del diritto dell'Unione Europea (salvo il caso dei c.d. controlimiti). In particolare, dopo una prima fase in cui si era ritenuto che l'unica possibilità rimessa al giudice nazionale fosse quella di sollevare questione incidentale di costituzionalità per violazione dell'art. 11 Cost., a partire dalla sentenza resa nel caso ████████ (Corte Cost. 170/1984) si è giunti ad affermare il potere per il giudice *a quo* di disapplicare direttamente la norma interna in contrasto con norme comunitarie, purché dotate del requisito dell'efficacia diretta e limitatamente all'ambito dei c.d. rapporti verticali (cioè sussistenti fra il privato cittadino e lo Stato o, comunque, un organo ad esso riconducibile per funzioni e poteri), come recentemente ribadito da Corte Cost. n. 43/2025.

Conseguentemente, per tutti gli altri casi (norme interne in contrasto con norme comunitarie non dotate di efficacia diretta o disciplinanti rapporti orizzontali), il giudice nazionale può: a) decidere il caso sottopostogli in base ad un'interpretazione comunitariamente conforme; b) limitarsi a non applicare la normativa interna ritenuta in contrasto con il diritto dell'Unione (con conseguente riesplorazione di altre norme interne o dei principi generali); c) interpellare la Corte di Giustizia dell'Unione Europea mediante rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE; d) preferibilmente, nel rispetto della teoria della c.d. doppia pregiudizialità (la cui importanza è stata ribadita, ad esempio, da Corte Cost. 15/2024), sollevare questione incidentale di costituzionalità, per violazione degli art. 11 e 117 Cost., nella parte in cui si richiede che l'esercizio della potestà legislativa sia esercitato nel rispetto anche dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali.

In particolare, per quanto riguarda il parametro di costituzionalità di cui all'art. 117 Cost., il riferimento all'"ordinamento" comunitario, globalmente inteso, comporta due conseguenze rilevanti nel caso di specie.

In primo luogo, il legislatore nazionale non deve conformarsi al solo diritto positivo, ma è tenuto a rispettare anche le interpretazioni che di queste fonti vengano date dall'organo giurisdizionale comunitario e, cioè, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (le cui decisioni fanno parte del

sistema delle fonti comunitarie). In secondo luogo, i c.d. considerando di una direttiva, pur non potendo fungere da criterio interpretativo principale, possono aiutare il legislatore (in sede di formulazione legislativa) o il giudice nazionale (in sede di interpretazione) a cogliere la ratio e il significato sottostanti alla parte precettiva della fonte comunitaria in questione (sul valore dei considerando nel momento interpretativo v. CGUE sentenza del 25 marzo 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, richiamata da Cass. 5423/2022).

Ciò posto, il Collegio è chiamato a verificare se la norma interna (nella specie, l'art. 278, comma 2, CC.II.) sia conforme alla Direttiva UE 2019/1023, sia nella sua parte precettiva, sia nella sua parte di indirizzo (c.d. considerando), come recentemente interpretata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Va premesso che, sebbene la Direttiva insolvency si riferisca espressamente al solo debitore imprenditore, l'art. 1, paragrafo 4, prevede la possibilità per gli Stati membri di estendere l'applicazione delle procedure di esdebitazione anche alle persone fisiche insolventi diverse dagli imprenditori (come, peraltro, auspicato dal considerando n. 21).

In virtù di queste previsioni, il legislatore nazionale non ha limitato il beneficio alla sola liquidazione giudiziale, ma lo ha reso operante anche nell'ambito della liquidazione controllata. Conseguentemente, deve ritenersi che la Direttiva insolvency – quantomeno con riferimento all'istituto dell'esdebitazione – sia applicabile anche al debitore insolvente persona fisica (come recentemente affermato da CGUE, Sez. II, 7 novembre 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria, C-289/23, punto 91 *“la direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza deve essere interpretata nel senso che, quando un legislatore nazionale decide di esercitare la facoltà prevista all'articolo 1, paragrafo 4, di detta direttiva ed estende l'applicazione delle procedure che consentono un'esdebitazione dei debiti contratti da imprenditori insolventi alle persone fisiche insolventi che non sono imprenditori, le norme rese applicabili a tali persone fisiche in forza di una siffatta estensione devono essere conformi alle disposizioni del titolo III della direttiva in parola”*).

Tanto premesso, va osservato che fin dall'esposizione degli obiettivi perseguiti dalla Direttiva, il legislatore comunitario dichiara come uno di questi sia quello di voler garantire agli imprenditori onesti, insolventi o sovraindebitati, di poter beneficiare di una seconda opportunità mediante l'esdebitazione, dopo un ragionevole periodo di tempo (considerando n.1). Pur riconoscendo la

possibilità per i singoli stati membri di adottare legislazioni diversificate quanto alla durata dei termini per la stessa esdebitazione e alle condizioni per l'ammissione al beneficio (considerando n. 5), la direttiva rappresenta come queste differenziazioni possano incidere sulle scelte imprenditoriali o degli investitori nel senso di stabilirsi o investire in uno Stato membro piuttosto che in un altro (considerando nn. 4,5,6).

Quanto ai requisiti di accesso a questo beneficio, si prevede la possibilità di negarlo al ricorrere di specifiche ipotesi, debitamente motivate dal diritto nazionale. In particolare, *“l'esdebitazione integrale o la cessazione dell'interdizione dopo un periodo di tempo non superiore a tre anni non sempre è appropriata, pertanto potrebbero dover essere previste deroghe a tale norma che siano debitamente giustificate da motivi stabiliti dal diritto nazionale. Ad esempio, tali deroghe dovrebbero essere previste quando il debitore è disonesto o ha agito in malafede ...”* (considerando n. 78), ovvero quando non sono coperti i costi della procedura che porta all'esdebitazione (considerando n. 80), oppure quando vi sia un motivo debitamente giustificato a norma del diritto nazionale (considerando n. 81).

Nella parte precettiva la Direttiva, dopo aver stabilito l'obbligo per gli Stati membri di prevedere la possibilità per il debitore insolvente meritevole di accedere ad almeno una procedura che gli consenta, al più tardi entro tre anni, l'esdebitazione integrale (combinato disposto degli artt. 20, paragrafo 1, art. 21, paragrafo 1, e 23, paragrafo 1), contempla una serie di deroghe alla disciplina dettata dai precedenti articoli da 20 a 22 che debbono o possono essere introdotte o mantenute dagli Stati, deroghe consistenti in disposizioni che, in casi particolari, negano o limitano l'accesso all'esdebitazione, o che prevedono la revoca del beneficio, o termini più lunghi per l'esdebitazione integrale dai debiti o periodi di interdizione più lunghi (art. 23, paragrafi 1, 2 e 3), ovvero che escludono l'esdebitazione, o ne limitano l'accesso, o stabiliscono periodi più lunghi, rispetto ad alcune categorie specifiche di debiti (art. 23, paragrafo 4).

Con recenti sentenze (sentenza CGUE, Sez. II, 11 aprile 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria, C-687/22; sentenza CGUE, Sez. II, 8 maggio 2024, Instituto da Segurança Social IP, C-20/23; sentenza CGUE, Sez. II, 7 novembre 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria, C-289/23) la Corte di Giustizia ha affermato: i) il carattere meramente esemplificativo degli elenchi contenuti nell'art. 23, paragrafi 2 e 4, della Direttiva insolvency, sulla base di un criterio letterale

(posto che gli elenchi sono introdotti dalle locuzioni “come nel caso di” e “ad esempio”), oltretutto sistematico (alla luce dei considerando nn. 78, 80 e 81 della direttiva stessa); ii) la necessità che eventuali deroghe alla naturale operatività dell’esdebitazione diverse da quelle previste, rimesse alla discrezionalità del legislatore interno (da esercitare nel pieno rispetto del principio di proporzionalità), risultino dal procedimento che ha portato a questa esclusione o dal diritto nazionale (anche al di fuori della norma di trasposizione, ad esempio all’interno di una norma costituzionale, legislativa o regolamentare); iii) la necessità che tali deroghe siano, comunque, sorrette da una motivazione volta al perseguimento di un interesse pubblico legittimo (come confermato sempre dai considerando nn. 78, 80 e 81 della medesima direttiva); iv) l’attribuzione al giudice nazionale del compito di valutare la sussistenza di questo interesse pubblico legittimo alla base della motivazione dell’esclusione.

Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, a parere del Collegio, l’art. 278, comma 2, CCII, nel prevedere l’operatività nella percentuale dello 0% – e, quindi, la sostanziale esclusione – dell’esdebitazione rispetto a crediti non volontariamente insinuati qualora i crediti insinuati siano stati soddisfatti al 100%, si pone in contrasto con l’art. 23 della Direttiva insolvency, come interpretata dalle pronunce giurisprudenziali sopra richiamate, giacché tale sostanziale esclusione non è riconducibile ad alcuna delle ipotesi previste in tale articolo.

Tra di esse, potrebbe astrattamente venire in considerazione soltanto quella prevista dall’art. 23, paragrafo 2, lett. f), e cioè la possibilità di negare o limitare l’accesso all’esdebitazione “*quando una deroga è necessaria a garantire un equilibrio tra i diritti del debitore e i diritti di uno o più creditori*”; tuttavia, questa “garanzia” richiederebbe che i creditori partecipino al concorso e che quelli che hanno volontariamente scelto di non farlo non vengano avvantaggiati in ragione di questa scelta. Neppure può venire in considerazione la facoltà per il legislatore nazionale di prevedere deroghe ulteriori, rispetto a quelle espressamente elencate nell’art. 23, giacché una deroga siffatta risulta priva di giustificazione, sia nell’ambito del complesso e lungo iter che ha portato alla promulgazione del Codice della crisi, sia tenendo conto dei principi e delle regole che compongono l’ordinamento nazionale (in cui è al contrario possibile ravvisare indicazioni di segno contrario, come ad es. la penalizzazione nella partecipazione ai riparti prevista, sia nella liquidazione giudiziale che in quella controllata, per i creditori che abbiano presentato domanda tardiva, ove il

ritardo non sia dipeso da causa ad essi non imputabile, ex artt. 225 e 275, comma 6-*bis*, CC.II., nonché, più in generale, il principio di buona fede, ex artt. 2 Cost. e 1175 c.c., ed il principio di autoresponsabilità). Se anche poi si volesse far riferimento, malgrado la totale diversità dell'attuale quadro normativo rispetto a quello previgente, alla giustificazione esplicitata nella Relazione al D.lgs. n. 5/2006 a proposito dell'analoga disposizione contenuta nell'art. 144 l. fall. – e cioè quella di evitare che i creditori possano essere disincentivati dall'insinuarsi al passivo a fronte di una possibile esdebitazione del debitore – appare difficile ravvisare in essa una motivazione diretta al perseguimento di un interesse pubblico legittimo.

4. Impossibilità di adottare un'interpretazione costituzionalmente o comunitariamente conforme.

Nel caso di specie non è possibile adottare un'interpretazione che sia conforme alla Costituzione, né alla normativa comunitaria.

A tal fine, è infatti necessario che la lettera della norma sia oscura oppure offra più significati, tutti astrattamente ammissibili, mentre l'art. 278, comma 2, CCII è chiaro ed inequivoco nella sua formulazione, con conseguente impossibilità di attribuirgli significati che si discostino dalla lettera della legge, senza sconfinare dal perimetro dell'attività ermeneutica rimessa al giudice.

Analogamente, non è possibile adottare un'interpretazione comunitariamente orientata. Ed invero, come già evidenziato nel paragrafo precedente, non è possibile sussumere il caso concreto all'interno delle categorie espressamente previste dall'art. 23.

4. Impossibilità di disapplicare e inopportunità di sollevare rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE.

Il Collegio, nel ventaglio di opzioni riconosciute al ricorrere di un contrasto fra una norma interna e una norma comunitaria (sommariamente elencate al paragrafo n. 3.2.), ritiene di dover sollevare questione incidentale di costituzionalità.

Non risulta percorribile la strada della disapplicazione. Ed invero, a prescindere da qualsiasi considerazione sul carattere sufficientemente dettagliato della Direttiva insolvency, la stessa è volta a disciplinare rapporti di diritto privato e, quindi, orizzontali; inoltre, gli aspetti pubblicistici pur presenti nella disciplina della crisi di impresa attengono semmai all'apertura della procedura e non all'esdebitazione.

La strada del rinvio pregiudiziale di cui all'art. 267 TFUE, sebbene astrattamente percorribile, non sembra opportuna. In questa prospettiva, si condivide la maggior utilità del meccanismo della c.d. doppia pregiudizialità, nell'ambito di un dialogo rimesso alle Corti superiori (sul punto v., ad esempio, Corte cost. 15/2024).

5. Rilevanza della questione.

La questione rimessa all'attenzione della Corte costituzionale è rilevante nel caso di specie, posto che: i) [REDACTED] e [REDACTED], regolarmente avvisati dell'apertura della procedura e della possibilità di presentare domanda di insinuazione al passivo, volontariamente e consapevolmente non hanno partecipato al concorso; ii) il credito ipotecario di [REDACTED] è degradato in chirografo, per le ragioni in precedenza esposte; iii) fra i crediti insinuati vi sono sia crediti chirografari, sia crediti privilegiati di pari grado rispetto a quello di [REDACTED] e tutti i crediti insinuati sono stati pagati in sede di riparto al 100%; iv) conseguentemente, nei confronti sia di [REDACTED] che di [REDACTED] la parte eccedente la percentuale attribuita nel concorso ai creditori di pari grado è pari a zero, sì che l'esdebitazione non può operare; v) alla luce delle relazioni redatte dal Liquidatore, appare sussistere il requisito soggettivo di meritevolezza in capo alla sovraindebitata.

Va, infine, evidenziata la rilevanza della questione in questa sede, in cui occorre decidere in ordine alla concessione del beneficio in favore della [REDACTED] contestualmente alla pronuncia della chiusura della procedura (e non in una eventuale e successiva fase di esecuzione forzata instaurata dal creditore insoddisfatto), giacché l'applicazione della norma censurata porterebbe ad escludere l'operatività dell'esdebitazione nei confronti di tutti i creditori non insinuati, con conseguente carenza di interesse della ricorrente ad ottenere una pronuncia in tal senso ed inammissibilità della domanda ex art. 100 c.p.c.

P.Q.M.

Il Tribunale di Verona, visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge n. 87/1953:

- dichiara rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 278, comma 2, CC.II., per contrasto con gli artt. 3, 11 e 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 23 della direttiva UE 2019/1023 del 20 giugno 2019, nella parte in cui rende inoperante

l'esdebitazione nei confronti di creditori volontariamente non insinuati al passivo, nel caso in cui i creditori insinuati di pari grado siano stati integralmente soddisfatti;

- sospende il procedimento in corso e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;
- manda alla Cancelleria per la comunicazione alla ricorrente ed al Liquidatore;
- manda alla Cancelleria affinché la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle camere del Parlamento;
- dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Verona 18 luglio 2025

Il Presidente est.

Dott.ssa Monica Attanasio