



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

*Rivista quadrimestrale on line
sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*

2017, n. 1

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTORE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

COMITATO SCIENTIFICO

Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova

Roberta Clerici, Ordinario di Diritto Internazionale privato, Università di Milano

Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Catedrático de Derecho internacional, Universidad de Sevilla

Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff

Paolo Mengozzi, Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE

Massimo Panebianco, già Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno

Guido Raimondi, Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo

Giuseppe Tesauro, Presidente Emerito della Corte Costituzionale

Antonio Tizzano, Vice Presidente della Corte di giustizia dell'UE

Ugo Villani, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Luiss di Roma

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Verona

Giandonato Caggiano, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre

Claudia Morviducci, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre

Lina Panella, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Messina

Nicoletta Parisi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Catania-Componente ANAC

Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bologna

Ennio Triggiani, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari

Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"



COMITATO DEI REFEREE

Bruno Barel, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova

Ruggiero Cafari Panico, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano

Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"

Luisa Casseti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia

Rosario Espinosa Calabuig, Profesor de Derecho Internacional Privado, Universidad de Valencia

Giancarlo Guarino, già Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"

Elspeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS

Luigi Kalb, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno

Luisa Marin, Assistant Professor in European Law, University of Twente

Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille

Stefania Negri, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno

Piero Pennetta, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno

Pietro Pustorino, Associato di Diritto Internazionale, Università di Siena

Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidad do Minho

Chiara Enrica Tuo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova

Alessandra Zanobetti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Francesco Buonomenna, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno

Daniela Fanciullo, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Caterina Fratea, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona

Anna Iermano, Assegnista di ricerca di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Angela Martone, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Michele Messina, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina

Rossana Palladino (Coordinatore), Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno



Rivista giuridica on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies"

www.fsjeurostudies.eu

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli

CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017

Indice-Sommario

2017, n. 1

Editoriale

Angela Di Stasi p. 1

Saggi e Articoli

Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia a misura di minori: la sfida (in)compiuta
dell'Unione europea nei casi di sottrazione internazionale 2
Maria Caterina Baruffi

In the Court(s) We Trust - A Procedural Solution to the Mutual Trust Dilemma 26
Dominik Dusterhaus

Mobilità nell'impiego e diritti dei lavoratori: riflessioni tra cooperazione in materia
civile e relazioni esterne dell'Unione europea 45
Caterina Fratea

La tutela transnazionale del credito nell'ordinamento dell'Unione europea 67
Angela Maria Romito

Commenti e Note

Le direttive sui diritti processuali. Verso un «modello europeo di giustizia penale»? 84
Valentina Faggiani

La libera circolazione degli atti pubblici in materia civile: un passo avanti nello
spazio giudiziario europeo 104
Maria Font i Mas

Forced Migration Management and the Right to Access to an Asylum Procedure in
the Area of Freedom, Security and Justice: Human Rights Between Responsibility
and Solidarity 126
Sílvia Morgades-Gil

La dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Sviluppi recenti
e sfide aperte 147
Alfredo Rizzo

LA TUTELA TRANSNAZIONALE DEL CREDITO NELL'ORDINAMENTO DELL'UE

Angela Maria Romito*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La tutela transnazionale del credito: considerazioni di ordine sistematico. – 3. I tratti comuni e le differenze tra i regolamenti a tutela del credito transnazionale. – 4. Le specificità delle singole procedure sul recupero del credito. – 5. Conclusioni.

1. Premessa

In un quadro politico e legislativo particolarmente critico, quale è quello che vive l'Unione europea negli ultimi anni, il settore dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia (di seguito SLSG) è quello che senza dubbio attesta i più interessanti e significativi sviluppi verso forme di integrazione via via più concrete tra gli ordinamenti degli Stati membri. Fondato giuridicamente sul Titolo V del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito TFUE)¹ – un unico “contenitore” che raccoglie in sé, tutti i diversi interventi riconducibili ai tre filoni in esso rubricati² e che abbracciano in modo trasversale le varie branche del diritto – lo SLSG ha teso ad assicurare la libera circolazione delle persone ed offrire un elevato livello di protezione ai cittadini nell'area

Articolo sottoposto a doppio referaggio anonimo.

* Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Bari Aldo Moro. Indirizzo e-mail: angelamaria.romito@uniba.it

¹ Articolato in cinque capi che si riferiscono rispettivamente a: Disposizioni generali (Capo 1, artt. 67-76); Politiche relative ai controlli alle frontiere, all'asilo e all'immigrazione (Capo 2, artt. 77-80); Cooperazione giudiziaria in materia civile (Capo 3, art. 81); Cooperazione giudiziaria in materia penale (Capo 4, artt. 82-86); Cooperazione di polizia (Capo 5, artt. 87-89), il Titolo V attualmente in vigore, è frutto dell'integrazione, nel diritto primario, delle progressive riforme stratificatesi nel tempo.

² Il trionomio di principi-valori assurgono con pari dignità ad elementi costitutivi dell'Ue con la precisazione che “libertà e giustizia” compaiono anche nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE (Cdfue) rispettivamente nei titoli II e VI, mentre la “sicurezza” è menzionata nell'art. 6 come “diritto alla sicurezza” unito al “diritto alla libertà”.

geografica dell'Unione, secondo tappe ed obiettivi di volta in volta prefissati dal Consiglio europeo³.

Ai fini del presente contributo, l'ottica dalla quale si intende analizzare l'evoluzione nella costruzione dello SLSG e le sue future prospettive è quella dello *spazio di giustizia* ed in particolare della tutela transfrontaliera del credito, ben convinti che lo studio di un settore in cui la cooperazione tra gli Stati membri è la più risalente nel tempo⁴, possa permettere di tracciare un bilancio circa il livello di integrazione raggiunto ed i vantaggi concretamente realizzati a favore di quanti vivono nell'area geografica europea. Lo sviluppo tumultuoso e inarrestabile della normativa adottata sulla base dell'art. 65 TCE⁵ (oggi art. 81 TFUE) è la riprova del fatto che la materia civile, considerato il suo indiscusso rilievo pratico, (e per alcuni versi la minore problematicità rispetto alla realizzazione della cooperazione penale), sia stata avvertita dalla stessa Comunità quale volano per una integrazione europea più profonda ed anche più facilmente percepibile dai suoi cittadini. Di conseguenza, le fasi che segnano lo sviluppo del settore sono lo specchio dei progressi compiuti nel processo di integrazione.

Ragioni di sintesi non permettono in queste note di dilungarsi sulla evoluzione storica dello SLSG⁶, in generale, né sulla cooperazione giudiziaria in materia civile⁷, in particolare, motivo per cui l'indagine che segue si propone di analizzare, per il tramite della disamina delle sole norme dell'Unione europea sulle procedure transfrontaliere di

³ In particolare nei Programmi di Tampere (1999-2004), adottato dal Consiglio europeo il 15/16 ottobre 1999, dell'Aja (2004-2009) adottato dal Consiglio europeo il 5 novembre 2004, di Stoccolma (2010-2014), adottato dal Consiglio europeo dell'1/2 dicembre 2009, nonché da ultimo secondo i nuovi orientamenti strategici di Ypres (2015-2020).

⁴ Così R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, 2014, p. 552. Come si ricorderà, già alla fine degli anni Sessanta al di fuori del quadro istituzionale comunitario, i Paesi membri della CEE, sulla base dell'art. 220 TCEE, avevano avviato tra loro una fitta rete di rapporti di cooperazione nel settore del diritto internazionale privato, secondo il modello classico dei trattati. Tra i risultati più eclatanti vi è la conclusione, il 27 settembre 1968, della Convenzione di Bruxelles sulla competenza giudiziaria ed il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze in materia civile e commerciale, ancora oggi considerata la "pietra miliare" della cooperazione giudiziaria in materia civile, in quanto non solo è stata matrice e termine di raffronto della successiva elaborazione del sistema processuale civile europeo, ma è assunta a vero e proprio parametro interpretativo della copiosa produzione del settore (v. Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 18 ottobre 2011, *Realchemie Nederland BV c. Bayer CropScience AG*, causa C-406/09; sentenza del 25 ottobre 2011, *eDate Advertising c. X*, causa C-509/09 e *Olivier Martinez e Robert Martinez c. MGN Limited*, causa C-161/10).

⁵ Nel corso di un decennio sono stati adottati oltre tredici regolamenti e due direttive, qui non richiamati solo per motivi di sintesi, ma agevolmente reperibili *on line*.

⁶ La letteratura sul tema è vasta. Per un inquadramento generale in chiave illustrativa ma anche critica si rinvia per tutti ad A. DI STASI, *Spazio europeo e diritti di giustizia*, Milano, 2014, spec. p. 3 ss. ed alla copiosa bibliografia ivi richiamata; v., anche, G. CAGGIANO, *L'evoluzione dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia nella prospettiva di un'Unione di diritto*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2007, n. 2, pp. 335-374; e S. BARIATTI, *La cooperazione giudiziaria in materia civile dal terzo pilastro dell'Unione europea al Titolo IV del Trattato CE*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2001, n. 1, pp. 261-301, spec. p. 284 ss.

⁷ Per tutti v. A. BONOMI (a cura di), *Diritto internazionale privato e cooperazione giudiziaria in materia civile*, Torino, 2009, nonché S.M. CARBONE, *Obiettivi di diritto materiale e tendenza del diritto internazionale privato e processuale comunitario*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2007, n. 2, pp. 285-304.

recupero dei crediti, il grado di accesso alla giustizia oggi assicurato nei diversi Stati membri alla luce del principio della fiducia reciproca tra gli ordinamenti. L'obiettivo è evidenziare, attraverso l'analisi della disciplina su indicata, il progressivo mutamento di prospettiva, sotteso alle regole del settore civilistico, imposte agli Stati membri per il tramite dei regolamenti: appare indubbio, infatti, che da un intervento normativo semplicemente tecnico, tarato su una concezione mercantilistica dello spazio giudiziario europeo, si sia passati alla produzione di norme che via via hanno posto al centro "la persona", il suo accesso alla giustizia in senso pieno e quindi anche, per quel che attiene al recupero dei crediti, il "diritto all'esecuzione".

2. La tutela transnazionale del credito: considerazioni di ordine sistematico

Come noto, la tutela del credito transnazionale si colloca nell'alveo dei numerosi provvedimenti scaturiti dall'art. 81 TFUE, il quale a sua volta è il risultato di un lungo processo di progressivo avvicinamento delle legislazioni statali in tema di diritto internazionale privato; la disposizione su richiamata è l'unico articolo di cui si compone il capo del Titolo V dedicato alla giustizia ed è, dunque, il fondamento giuridico per la realizzazione di uno spazio concepito come luogo nel quale i cittadini possono circolare liberamente in condizioni di giustizia comparabili a quelle del proprio Paese.

In principio, l'intento di agevolare la circolazione delle persone e dare impulso allo sviluppo del mercato interno ha spinto il legislatore europeo a instaurare regole omogenee in materia di accesso alla giustizia e di soluzione dei conflitti in tutte quelle situazioni che presentano profili di transnazionalità⁸, per il tramite del principio del riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni e sentenze pronunciate negli altri Stati membri. Dal punto di vista operativo, le norme derivate adottate ex art. 81 TFUE, si fondano sulla cooperazione giudiziaria, ed hanno cioè puntato a stabilire una stretta collaborazione tra le autorità (giudiziarie ed amministrative) statali volta ad eliminare per quanto possibile ogni ostacolo derivante dalle discrepanze esistenti tra i diversi sistemi giudiziari ed amministrativi nazionali⁹.

Come noto, per il tramite della norma di diritto primario attualmente in vigore, la competenza relativa alla cooperazione giudiziaria in materia civile attribuita alla pregressa Comunità europea è stata "rimodellata" sull'Unione europea¹⁰, ereditandone i

⁸ Tali sono considerati i rapporti giuridici che presentino a qualsiasi titolo un collegamento con più Stati membri e con Stati terzi (Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza dell'1 marzo 2005, *Andrew Owusu c. N. B. Jackson*, causa C-281/02).

⁹ L'estrinsecazione di tale approccio è nel sempre maggior ricorso ai formulari uniformi (tradotti nelle lingue dei Paesi membri e allegati ai Regolamenti) che devono essere compilati degli elementi richiesti dall'autorità giudiziaria dell'ordinamento di origine. Tale attività, che rende superflua ogni ulteriore condizione di legalizzazione delle decisioni o degli atti, facilita notevolmente la circolazione transnazionale delle decisioni o degli atti.

¹⁰ La competenza dell'UE è infatti esplicita e non come in passato dedotta dal combinato disposto dei previgenti artt. 61 e 65 TCE.

contenuti del passato, e apportando alcune significative modifiche¹¹. Senza dubbio tra le novità più significative occorre segnalare, oltre la soppressione delle limitazioni indicate dall'art. 68 TCE nell'esercizio della competenza "pregiudiziale"¹², "l'autonomo valore" raggiunto dalla competenza dell'Unione nella cooperazione civile, atteso che questa non risulta più essere subordinata e allo stesso tempo limitata dal criterio del buon funzionamento del mercato comune (come risultava con chiarezza dall'*incipit* dell'art. 65 TCE)¹³. La competenza nella materia *de quo*, infatti, non è più semplicemente finalizzata a permettere il superamento delle divergenze tra sistemi nazionali, concepite come ostacolo alla realizzazione del mercato interno, ma, ponendo la "persona" al centro dell'azione dell'Unione, il suo esercizio è destinato a creare uno spazio che consenta agli individui (ma anche le persone giuridiche) di far valere i propri diritti in un qualsiasi Stato membro dell'UE come se fosse quello di origine¹⁴.

Il progressivo miglioramento in termini di qualità della tutela apprestata dalle norme derivate di riferimento è specchio della crescita della prospettiva di integrazione dell'UE, e va di pari passo con la più autentica applicazione dei diritti espressi nell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione (CDFUE)¹⁵.

¹¹ In generale si veda il commento all'art. 81 TFUE di R. BARATTA, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, II ed., Milano, 2014, pp. 859-866; P. DE CESARI, *Diritto internazionale privato dell'Unione europea*, Torino, 2011, spec. pp. 11-18; v. anche G. GAJA, *Sulle competenze della Comunità europea rispetto alla cooperazione giudiziaria in materia civile*, in *Il Diritto processuale civile nell'avvicinamento giuridico internazionale. Omaggio a Guido Attardi*, Padova, 2009, pp. 52-56.

¹² Riconducendolo nell'alveo delle regole generali in ricorso indiretto vertente su tutto il Titolo V.

¹³ Non a caso opportunamente nell'art. 81 TFUE il riferimento al mercato è ridimensionato, ed è utilizzato per dare un esempio dell'ambito di maggior efficacia delle misure; così A. BORRAS, *Aspectos generales de la cooperacion en materia civil*, in A. BORRAS (coord.), *La cooperacion en materia civil en la Unione europea: textos y comentario*, Madrid, 2009, pp. 25-45; F. SALERNO, *La cooperazione giudiziaria in materia civile*, in G. STROZZI (a cura di), *Diritto dell'Unione europea-Parte speciale*, III ed., Torino, pp. 455-499, spec. p. 468.

¹⁴ Cfr. S.L. ROSSI, *L'incidenza dei principi del diritto comunitario sul diritto internazionale privato: dalla "comunitarizzazione" alla "costituzionalizzazione"*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2004, pp. 63-84, spec. p. 65, la quale evidenzia che per questa via la materia si svincola dalla accessorietà rispetto alla libera circolazione delle persone ed acquista piena autonomia, divenendo elemento costitutivo per la realizzazione

¹⁵ La dottrina è unanime nel ritenere che il diritto ad un ricorso effettivo *ex art. 47 CDFUE* non sia la mera sommatoria dei diritti enunciati dagli artt. 6 e 13 CEDU cui si ispira, ma che abbia "un'identità autonoma" desunta dalle esperienze internazionali maturate in seno al Consiglio d'Europa, dalle tradizioni costituzionali degli Stati membri e dalla tradizione rappresentata dall'*acquis communautaire*. Un esaustivo commento è in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI, *Commentario alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2017, pp. 862-912. Per approfondimenti si rinvia tra tanti a L.P. COMOGLIO, *L'effettività della tutela giurisdizionale nella Carta dei diritti fondamentali*, in *Nuova giurisprudenza civile*, 2001, n. 2, pp. 471-482; S. GRECO, *I diritti fondamentali nella costituzione europea*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2001, pp. 187-216; N. TROCKER, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ed il processo civile*, in *Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2002, pp. 1171-1241; nonché M. D'AMICO, *Article 47-Right to an Effective Remedy and to a Fair Trial*, in W.B.T. MOCK, G. DEMURO (a cura di), *Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Durham, 2010, pp. 289-308; T. TRIDIMAS, *The General Principles of EU Law*, Oxford, 2006, p. 456. Sulla rilevanza che assume il principio del "giusto processo" nell'ordinamento dell'UE, prima ancora della elaborazione della CDFUE, si ricordano le sentenze della Corte di giustizia della Comunità europea, sentenza del 17 dicembre 1998, *GmbH c. Commissione delle Comunità europee*, causa C-185/95 P, parr. 20-21; dell'11 gennaio 2000, *Regno dei*

Orbene, come indicato in premessa, nelle pagine seguenti si intende riflettere in che modo le brevi considerazioni di ordine generale svolte in considerazione all'evoluzione dello *spazio di giustizia* abbiano trovato corrispondenza anche nello specifico settore della tutela transnazionale del credito. In particolare, il progressivo abbandono di un approccio puramente economico agli interventi legislativi a tutela del credito, traspare dalle difficoltà, opportunamente segnalate anche dalla giurisprudenza internazionale¹⁶, di dover contemperare le opposte istanze dei soggetti interessati: da un lato, i creditori che rivendicano il diritto ad un giustizia rapida ed effettiva, realizzabile attraverso l'abolizione dell'*exequatur* (intesa, quindi, non quale mero riconoscimento del proprio titolo di credito ma anche dalla concreta possibilità di soddisfarlo)¹⁷, e dall'altro i debitori, che reclamano il rispetto del pari diritto di accesso alla giustizia (inteso quale equo processo) che si sostanzia in questo caso nel diritto alla difesa e di opposizione alla esecuzione.

Quattro sono i regolamenti dell'UE che tutelano il credito segnatamente: il regolamento che istituisce il Titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (di seguito anche TEE)¹⁸, il regolamento che istituisce un procedimento di ingiunzione di

Paesi Bassi e Gerard van der Wal c. Commissione delle Comunità europee, cause riunite C-174/98 P e C-189/98 P, par. 17.

¹⁶ Sull'interazione tra il livello di protezione dei diritti fondamentali risultante dall'applicazione del principio della protezione equivalente (caso *Bosphorus*) in una fattispecie disciplinata dal diritto dell'Unione e il principio del mutuo riconoscimento operante, a livello europeo, nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia civile v. Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, sentenza del 23 maggio 2016, ricorso n. 17502/07, *Avotiņš c. Lettonia* (commentata da O. FERACI, *Mutuo riconoscimento e principio della protezione equivalente (Bosphorus): riflessioni a margine della sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Avotiņš c. Lettonia*, in *SIDIBlog*, 15 luglio 2016; e da G. BIAGIONI, *Avotiņš v. Latvia. The Uneasy Balance Between Mutual Recognition of Judgments and Protection of Fundamental Rights*, www.europeanpapers.eu), e Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, sentenza dell'8 giugno 2013, ricorso n. 3890/11, *Povse c. Austria* (annotate da G. CUNIBERTI, *Abolition de l'exequatur et présomption de protection des droits fondamentaux. À propos de l'affaire Povse c/ Autriche*, in *Revue critique de droit international privé*, 2014, pp. 303-327; P. MCELEAVY, *The European Court of Human Rights and the Hague Child Abduction Convention: Prioritising Return or Reflection?*, in *Netherlands International Law Review*, 2015, pp. 365-405).

¹⁷ Il dibattito in dottrina, scaturito in occasione della revisione del Regolamento Bruxelles I, è stato animato ed ha visto in termini contrapposti quanti avversavano l'abolizione dell'*exequatur* (in termini drastici V. HEUZE, *La Reine Morte: la démocratie à l'épreuve de la conception communautaire de la justice. – L'abolition de la démocratie*, in *La Semaine Juridique Edition Générale*, 28 Mars 2011, p. 359 ha definito la riforma "techniquement indéfendables...incompatibles avec la démocratie e l'État de droit") e quanti invece ne hanno minimizzato le conseguenze (si vedano i contributi di P.M.M. VAN DER GRINTEN, *Abolishing Exequatur in the European Union: An Alternative*, in P.M.M. VAN DER GRINTEN, T. HEUKELS (eds.), *Crossing Borders: Essays in European and Private International Law in Honour of Frans van der Velden*, Kluwer, 2006, pp. 71-83; X.E. KRAMER, *Abolition of Exequatur Under the Brussels I Regulation: Effecting and Protecting Rights in the European Judicial Area*, in *Netherlands International Privaatrecht*, 2011, pp. 633-641; D. SCHRAMM, *Enforcement and The Abolition Of Exequatur Under The 2012 Brussels I*, in *Yearbook of Private International Law*, vol. 15, 2013-2014, pp. 143-174.

¹⁸ Regolamento 805/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio *che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati*, del 21 aprile 2004, in GUUE L 143/15 del 30 aprile 2004, in vigore dal 22 gennaio 2005 in tutti i Paesi. Sul Regolamento (CE) n. 805/2004, tra tanti sia consentito il rinvio a A.M. ROMITO, *Il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati e l'effettività della tutela giurisdizionale*, in *Studi sulla integrazione europea*, 2006, pp. 119-156 ed alla bibliografia ivi indicata.

pagamento uniforme¹⁹, il regolamento che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità²⁰, e da ultimo il regolamento che istituisce un procedimento uniforme per il rilascio di un'ordinanza europea di sequestro conservativo dei conti bancari²¹.

Senza entrare nella analisi tecnica delle singole norme²², ai nostri fini appare più utile coglierne i tratti comuni e gli aspetti salienti di ciascuna misura, in modo da avere una “visione di insieme” atta a tracciare le linee evolutive della tutela degli individui.

3. I tratti comuni e le differenze tra i regolamenti a tutela del credito transnazionale

¹⁹ Regolamento 1896/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, *che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento*, del 12 dicembre 2006, in GUUE L 399 del 30 dicembre 2006, pp. 1-32, in vigore dal 12 dicembre 2008. Il testo di norma ha subito interessanti modifiche indicate dal Regolamento 2015/2421/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, *recante modifica del regolamento (CE) n. 861/2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, e del regolamento (CE) n. 1896/2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento*, del 16 dicembre 2015, in GUUE L 342 del 24 dicembre 2015, pp. 1-13, che saranno applicabili a decorrere dal 14 luglio 2017. Per commenti sulla procedura attualmente in vigore v. *ex multis*, M. MONTINARI, *Note minime intorno alla istituzione di una procedura europea d'ingiunzione di pagamento*, in P. DE CESARI, M. FRIGESSI DI RATTALMA (a cura di), *La tutela transnazionale del credito*, Torino, 2007, pp. 41-56; P. BERTOLI, *Verso un diritto processuale civile comunitario uniforme: l'ingiunzione europea di pagamento e le controversie di modesta entità*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2008, pp. 395-428; A. ROMANO, *Il procedimento europeo di ingiunzione di pagamento*, Milano, 2009. Per un primo commento alle modifiche si rinvia a S. DALLA BONTÀ, *Su alcune proposte di modifica di regolamenti europei in materia processuale: ai reg. n. 861/2007 e reg. n. 1896/2006*, in *Il giusto processo civile*, 2014, pp. 949-958; P. FRANZINA, *Le modifiche alla procedura europea per le controversie di modesta entità e al procedimento di ingiunzione di pagamenti*, in www.aldricus.com.

²⁰ Regolamento 861/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, *che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità*, dell'11 luglio 2007, in GUUE L 199 del 31 luglio 2007, pp. 1-22, in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2009. Anche esso è stato in parte modificato per il tramite del Regolamento 2015/2421/UE, cit.; le novità ivi indicate, tra cui quella che prevede l'innalzamento del massimale relativamente al valore della causa a 5.000 euro, saranno applicabili a decorrere dal 14 luglio 2017. Sul tema si segnala tra tanti lo studio monografico di E. D'ALESSANDRO, *Il procedimento uniforme per le controversie di modesta entità. Regolamento comunitario dell'11 luglio 2007, n. 861*, Torino, 2008; X.E. KRAMER, *The European small claims procedure: striking the balance between simplicity and fairness in european litigation*, in *ZEUP*, 2008, pp. 355-373 nonché sulle modifiche si vedano S. DALLA BONTÀ, *Su alcune proposte di modifica di regolamenti*, cit., P. FRANZINA, *Le modifiche alla procedura europea*, cit.

²¹ Regolamento 655/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale*, del 15 maggio 2014, in GUUE L 189 del 27 giugno 2014, pp. 59-92, in vigore dal 17 gennaio 2017, in tutti i Paesi UE ad eccezione del Regno Unito e Danimarca. Per un primo ed esaustivo commento si rinvia a P. FRANZINA A. LEANDRO (a cura di), *Il sequestro europeo dei conti bancari*, Milano, 2015; M.T. SOLIS SANTOS, *Cross Border Creditor's Protection: the Impact of the European Account Preservation Order, in Boundaries of European Private International Law*, Bruylant, 2015, pp. 199-213. Per specifici riferimenti al coordinamento con il diritto processuale italiano v. P. BIAVATI, *Il sequestro conservativo europeo su conti bancari: alla ricerca di un difficile equilibrio*, in *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile*, 2015, pp. 855-872.

²² Su tali aspetti si rinvia a D. MILAN, in A. BONOMI (a cura di), *Diritto internazionale privato e cooperazione giudiziaria in materia civile*, cit., Capitolo V. VII e IX, nonché P. DE CESARI, *Diritto internazionale privato*, cit., capitoli IV e VIII.

Così come tutti i più recenti atti legislativi dell'UE ex art. 81 TFUE, le norme su richiamate si muovono con l'obiettivo di assicurare l'equivalenza tra i provvedimenti giurisdizionali dei Paesi membri dell'UE, secondo uno schema, ormai ben rodato, fondato sull'accesso alla giustizia, sul rispetto di fondamentali aspetti processuali e sul riconoscimento pressoché automatico di decisioni giudiziarie, conformemente a regole comuni ed uniformi.

Diversamente dagli altri regolamenti che operano nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, però, quelli riferiti alla tutela del credito sono quelli che per primi hanno garantito uno stadio più avanzato di protezione, perché i provvedimenti giudiziari degli Stati membri ivi descritti non solo devono essere automaticamente riconosciuti (se rispettano determinate caratteristiche), ma devono, altresì, dispiegare la loro efficacia nel territorio dell'Unione. Essi, quindi, incidono direttamente sul segmento della esecuzione delle pretese del creditore, pur nel rispetto dei diritti di difesa del debitore. Ulteriore peculiarità dei regolamenti in esame è che, a differenza di altri atti normativi derivati dalla medesima fonte, non sono stati preceduti da convenzioni internazionali concluse dalla Comunità²³, ma sono regolamenti procedurali europei c.d. "di seconda generazione"²⁴.

La semplice constatazione che la tutela del credito costituisce essa stessa un fattore economico²⁵ ha spinto la Comunità ad emanare una disciplina che assicurasse ai creditori una tutela privilegiata, volta a non far loro subire i ritardi processuali insiti nei differenti sistemi giurisdizionali dei Paesi dell'UE²⁶.

Essi, nell'insieme considerati, risultano interessanti perché sono esempio tangibile della compiuta uniformazione processuale europea: pur trattandosi di misure che mirano al medesimo risultato, – la rapida riscossione dei debiti commerciali transfrontalieri – operano in modo differente: il primo, infatti, istituisce un "passaporto giudiziario", che consente di porre in esecuzione in (quasi) tutto lo spazio giudiziario europeo un

²³ Nel quadro istituzionale stabilito dal Trattato di Maastricht.

²⁴ Così definiti da P. BIAVATI, *I regolamenti europei in materia di processo civile. Profili introduttivi*, in BIAVATI-LUPOI, (a cura di), *Regole europee e giustizia civile*, Bologna, 2013, p. 12.

²⁵ Il rapido recupero dei crediti (non contestati) riveste una importanza primaria per gli operatori europei – e di conseguenza per il corretto funzionamento del mercato interno – poiché i ritardi nei pagamenti rappresentano una delle principali cause di insolvenza in grado di minacciare la sopravvivenza stessa delle aziende, ed a cascata di produrre numerosi licenziamenti (in tale considerazione è dato rilevare una sorta di coscienza etica dell'economia del tutto sconosciuta in passato). Si consideri che nel 2001 la percentuale dei crediti non contestati negli Stati membri aveva raggiunto il 50% (Irlanda) o più del 80% (Germania, Austria e Svezia) al di fuori dei casi di competenza delle Corti di primo grado, così come indicato dal Libro verde *sul procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento e sulle misure atte a semplificare ed accelerare il contenzioso in materia di controversie di modesta entità*, del 20 dicembre 2002, COM(2002)746 final, p. 8.

²⁶ La genesi e i problemi di uniformazione sottesi alla materia sono ben illustrati dal *Libro verde sul procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento*, cit.; in particolare gli obiettivi ivi indicati sono risolvere il contenzioso in modo rapido e ragionevole, aumentare l'attività imprenditoriale all'interno dell'Ue, evitare il deterioramento della economia europea, rendere gli operatori economici meno riluttanti ad intraprendere una attività di esportazione nonché di assicurare che i debitori non fossero posti nella condizione di ottenere un certo grado di impunità; evitare incentivi volti a non eseguire pagamenti ad esclusivo vantaggio del debitori.

provvedimento reso secondo procedure nazionali; gli altri, invece, istituiscono dei procedimenti “uniformi”, con carattere non esclusivo (affiancano, cioè, quelli esistenti negli ordinamenti statali).

Ed ancora, mentre il regolamento del 2004 pone norme processuali minime, per rafforzare la reciproca fiducia tra ordinamenti giudiziari, i regolamenti successivi, in uno sforzo di sempre maggiore armonizzazione, dettano norme processuali comuni per assicurare l’accesso alla giustizia secondo condizioni tendenzialmente uniformi tra creditori e debitori di tutta l’Unione. Il comune presupposto per la loro applicazione è esplicitamente l’operatività dei criteri di competenza giurisdizionale indicati nel regolamento “Bruxelles I”²⁷. Il carattere transfrontaliero della controversia, invece, è presupposto di applicazione solo delle procedure uniformi, applicandosi, diversamente, il regolamento sul titolo esecutivo europeo, anche alle controversie aventi mera rilevanza interna. Tra di loro le misure considerate divergono per la non piena coincidenza delle materie escluse dalla sfera applicativa, e per l’ambito di applicazione territoriale²⁸.

La genesi delle norme in esame è la medesima: tutte sono il frutto di un disegno unitario già ben definito nel programma di Tampere²⁹; ed anzi esse traducono sul piano normativo quella strategia che, prefiggendosi di migliorare progressivamente l’attuazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni in materia civile e commerciale, individuava due fasi per raggiungere la maggiore convergenza nel settore del diritto civile³⁰: il regolamento sul TEE rappresenta una “prima fase” tesa alla abolizione della procedura di *exequatur* subordinatamente al rispetto di determinate norme minime per tutti i titoli esecutivi relativi a crediti non contestati ed indipendentemente dalla natura dei procedimenti che hanno portato alla decisione o al titolo esecutivo; gli altri, invece, realizzano la “seconda fase” mirante alla istituzione di procedimenti speciali per il recupero dei crediti secondo le procedure di ingiunzione uniformi. Al fine di assicurare una interpretazione uniforme nei diversi Stati membri, tutti impongono che le disposizioni *ivi* contenute (sia con riferimento al loro senso che alla loro portata), debbano avere un significato autonomo rispetto ad analoghe espressioni presenti negli ordinamenti statali, ricavabile dal contesto e dallo scopo della disposizione stessa³¹.

²⁷ Oggi si dovrà far riferimento al Regolamento 1215/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l’esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, del 12 dicembre 2012, in GUUE L 351 del 20 dicembre 2012, pp. 1-32, c.d. “Bruxelles I bis”.

²⁸ Nessuno dei regolamenti si applica in Danimarca; il Regno Unito ha esercitato inoltre il suo diritto di *opting out* verso il regolamento 655/2014.

²⁹ Le Conclusioni del Consiglio europeo di Tampere sono reperibili *on line* all’indirizzo <http://www.consilium.europa.eu>.

³⁰ Così nelle Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999 al punto 38.

³¹ Secondo costante giurisprudenza della Corte di giustizia: *ex multis* v. sentenza del 27 giugno 2013, *Malaysia Dairy Industries Pte. Ltd c. Ankenævnet for Patenter og Varemærker*, causa C-320/12, par. 25 e giurisprudenza *ivi* citata. Con specifico riferimento al Regolamento in esame v. sentenze, del 16 giugno

Nelle pagine che seguono, si ritiene utile dar conto per sommi capi delle specificità di ogni procedura, avendo a mente che la sequenza cronologica degli interventi normativi è specchio della progressiva evoluzione dell'intervento dell'Unione a tutela del credito.

4. Le specificità delle singole procedure sul recupero del credito: a) Il regolamento (CE) n. 805/2004

La disciplina vertente sul titolo esecutivo europeo (TEE) è la più risalente nel tempo e rappresenta il “progetto pilota” verso il riconoscimento della piena fiducia tra gli Stati membri dei provvedimenti giudiziali³². Inizialmente, per la verità, il problema del rapido recupero dei crediti commerciali in ambito europeo aveva sollecitato un intervento comunitario di portata ben più ampia teso alla creazione di un'unica “procedura di ingiunzione europea”³³. Le innegabili difficoltà di armonizzazione di una procedura ingiuntiva non prevista in tutti i Paesi dell'UE³⁴, hanno condotto, in una prima fase, ad una soluzione di portata più ridotta, ma non per questo meno significativa: un sistema che abolisce l'*exequatur* solo per la esecuzione di determinati tipi di decisioni, senza però incidere sul modo di creazione del titolo esecutivo che rimane, invece, rimesso alla *lex fori*. Il regolamento si limita, infatti, a determinare le condizioni per la circolazione delle decisioni giudiziarie, delle transazioni giudiziarie e degli atti pubblici nazionali aventi ad oggetto i crediti non contestati, nonché ad istituire una procedura di verifica e certificazione di detti titoli a cura degli organi giurisdizionali o dei giudici che li hanno resi, che permette di eliminare ogni procedura intermedia tra il riconoscimento del diritto e la sua soddisfazione³⁵. Appare evidente che il regolamento del 2004 non si muove sul piano dell'uniformazione delle norme di procedura civile degli Stati membri, ma della armonizzazione (le norme minime ivi contenute sono

2016, *Pebros Servizi Srl c. Aston Martin Lagonda Ltd*, causa C-511/14 e del 5 dicembre 2013, *Walter Vapenik c. Josef Thurner*, causa C-508/12.

³² La tecnica del TEE, infatti, è stata sperimentata con successo anche in altri strumenti di cooperazione giudiziaria di “settore”: oltre che nei regolamenti 1896/2006 e 861/2007, cit., anche nel regolamento 2201/2003 sulla competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale, limitatamente agli articoli 41 (decisioni concernenti il diritto di visita del minore) e 42 (ordini di rientro del minore); e nel regolamento 4/2009 sulla competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle decisioni concernenti obbligazioni alimentari.

³³ Si rifletteva su tale proposta già prima dell'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, nella Risoluzione del Consiglio, *Priorità della cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni per il periodo dal 1° gennaio 1998 alla data di entrata in vigore del Trattato di Amsterdam*, del 18 dicembre 1997. Per una dettagliata ricostruzione storica dal Consiglio europeo di Tampere, fino al *Progetto di programma di misure relative all'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale*, del 15 gennaio 2001, si rinvia a G. VERDE, *Un processo comune per l'Europa*, in *Europa e diritto privato*, 1999, pp. 3-24.

³⁴ Ben illustrati nel *Libro verde sul procedimento d'ingiunzione di pagamento europeo*, cit.

³⁵ L'*exequatur* è sostituito da una procedura articolata in due fasi: la prima (artt. 6-9) consistente nel preventivo procedimento di certificazione del titolo esecutivo nello Stato di origine; la seconda (artt. 21 e 23) consistente in un procedimento-subordinato alla richiesta del debitore-diretto alla verifica di alcune condizioni ostative alla esecuzione.

facoltative e gli Stati membri restano liberi di non conformare il proprio sistema processuale alle stesse³⁶), e tocca il cuore della tutela giurisdizionale incidendo in modo molto significativo nella fase della esecuzione forzata³⁷. Presupposto perché un provvedimento nazionale sia certificato come TEE è che siano stati rispettati i c.d. *minima standards*³⁸, norme finalizzate a non privare di tutela il debitore assicurando che la non contestazione del credito sia stata una scelta volontaria³⁹. Al riguardo, occorre rimarcare che a fronte di una tutela “spinta” a vantaggio del creditore (desumibile dall’impianto sistematico del regolamento), la giurisprudenza della Corte ha fornito una interpretazione puntuale delle norme poste a garanzia del diritto di difesa e ad un equo processo del debitore⁴⁰.

b) Il regolamento (CE) n. 1896/2006

La tutela del creditore è perseguita dal regolamento n. 1896/2006 attraverso una procedura di ingiunzione uniforme (IPE), specifica per il recupero dei crediti pecuniari⁴¹ non impugnati, di importo determinato, scaduti ed esigibili alla data in cui è presentata la domanda transfrontalieri (non contestati), alternativa e non sostitutiva dei procedimenti monitori nazionali.

³⁶ Considerando 19 e Corte di giustizia, sentenza del 17 dicembre 2015, *Imtech Marine Belgium NV c. Radio Hellenic SA*, causa C-300/14.

³⁷ Sotto tale profilo la procedura per il TEE è innovativa rispetto al regolamento “Bruxelles I” (che al reciproco riconoscimento delle decisioni straniere, non affiancava l’automatismo dell’esecuzione delle stesse), è stata modello per c.d. regolamento “Bruxelles I bis” (che ha invece generalizzato il riconoscimento automatico della stessa efficacia esecutiva delle sentenze “europee” resa nella materia civile e commerciale). Per note e commenti si rinvia a F. SALERNO, *Compressione e rimodulazione della sovranità processuale degli Stati membri dell’Ue dopo il Regolamento UE 1215/2012*, in *Studi in onore di Laura Picchio Forlati*, Torino, 2014, pp. 237-241; E. D’ALESSANDRO, *Il titolo esecutivo europeo nel sistema del regolamento n. 1215/2012*, in *Rivista di diritto processuale*, 2013, pp. 1043-1065; A. LEANDRO, *Prime osservazioni sul regolamento (UE) n. 1215/2012 («Bruxelles I-bis»)*, in *Il giusto processo civile*, 2013, pp. 583-630; C. SILVESTRI, *Recasting Brussels I: il nuovo regolamento n. 1215 del 2012*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 2013, pp. 677-698.

³⁸ Indicati al capo III del regolamento tali norme infatti garantiscono che il debitore abbia avuto conoscenza dell’azione promossa nei suoi confronti in tempo utile per potersi difendere e che sia stato edotto circa gli adempimenti necessari per poter partecipare attivamente al giudizio per contestare il credito, nonché circa le conseguenze della sua mancata partecipazione al giudizio promosso contro di lui.

³⁹ In generale sulla compatibilità del Regolamento con la protezione dei diritti fondamentali si rinvia a L. R. KESTRA, *The Impact of European Convention on Human Rights on Private International Law*, The Hague, 2014, p. 273.

⁴⁰ V. Corte di giustizia, *Imtech Marine Belgium NV*, cit. e sentenza del 15 marzo 2012, *G. c. Cornelius de Visser*, causa C-292/10. In dottrina F. SEATZU, *Le garanzie del diritto alla difesa del debitore nel regolamento n. 805/2004 istitutivo del titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati*, in N. BOSCHIERO, P. DE CESARI (a cura di), *Verso un «ordine comunitario» del processo civile*, Napoli, 2008, p. 45 ss. Sulla compatibilità del Regolamento 805/2004 e la protezione dei diritti fondamentali v. L.R. KESTRA, *The Impact of European Convention on Human Rights on Private International Law*, The Hague, 2014, pp. 247-284, spec. p. 273.

⁴¹ Comprensivi di interessi maturati fino alla data del pagamento del capitale: v. Corte di giustizia, sentenza del 13 dicembre 2012, *Iwona Szyrocka c. SiGer Technologie GmbH*, causa C-215/11.

Il procedimento è di fonte squisitamente europea: tramite l'osservanza di un rito uniforme, celebrato nel rispetto dei diritti del debitore, il giudizio sfocia in una decisione giudiziaria immediatamente esecutiva.

L'intervento legislativo ha l'obiettivo di assicurare una giustizia rapida ed efficiente che, facilitando il recupero dei crediti (non contestati) nascenti da rapporti transfrontalieri, assicuri condizioni tendenzialmente uniformi tra i creditori di debitori dello stesso Stato e i creditori di debitori di altri Paesi dell'Unione. Per coniugare l'esigenza di celerità e le garanzie del diritto di difesa, il procedimento di nuova instaurazione accorda fiducia al creditore dopo una sommaria cognizione della causa, permettendo solo in un secondo momento al debitore di opporsi alla condanna⁴². Il punto di forza, a vantaggio del singolo, è, come ben evidente, nella fase dell'esecuzione: la reciproca fiducia nell'amministrazione della giustizia negli Stati membri, infatti, giustifica che la sussistenza dei requisiti richiesti per l'emissione di un'ingiunzione di pagamento europea accertata dal giudice di uno Stato membro renda immediatamente l'ingiunzione esecutiva in tutti gli altri Stati membri senza che sia necessario il controllo giurisdizionale della corretta applicazione delle norme minime procedurali nello Stato membro di esecuzione.

Il paradosso cui si assiste è che essendo l'ambito di applicazione della procedura descritta dal regolamento circoscritto alle sole controversie transfrontaliere, il creditore cittadino europeo che intrattiene rapporti d'affari nel mercato unico può usufruire di strumenti di tutela privilegiati rispetto a coloro che operano esclusivamente nel territorio nazionale, creando così di fatto criticabili situazioni di "discriminazione a rovescio".

c) Il regolamento (CE) n. 861/2007

Ulteriore misura volta (non solo) al rapido recupero dei crediti pecuniari è quella introdotta con il regolamento (CE) n. 861/2007, che istituisce un procedimento europeo per risolvere in modo celere e semplice le controversie transnazionali di modesta entità in materia civile e commerciale (c.d. Regolamento sugli *small claims*)⁴³. Nel rispetto del

⁴² Secondo un certo "sincretismo culturale" tipico dell'Unione (l'espressione è di F. SALERNO, *La cooperazione giudiziaria in materia civile*, cit., spec. p. 481), il risultato è un rito ibrido che attinge dal modello processuale dei Paesi di tradizione germanica, temperato da forme di maggiore garanzia del debitore, più proprie dei sistemi di derivazione francese. Critiche e perplessità sono espresse tra gli altri da A. CARRATTA, *Il procedimento ingiuntivo europeo e la «comunitarizzazione» del diritto processuale civile*, in *Rivista di diritto processuale*, 2007, pp. 1519-1540, spec. p. 1523. Sulla opposizione all'ingiunzione, e le garanzie del debitore, v. Corte di giustizia, sentenza del 22 ottobre 2015, *Thomas Cook Belgium NV c. Thurner Hotel GmbH*, causa C-245/14; del 4 settembre 2014, *Ecocosmetics GmbH & Co. HG*, cause riunite C-119/13 e 120/13, (con nota critica di A. ROMANO, in *Rivista di diritto processuale civile*, 2015, pp. 801-812); del 13 giugno 2012, *Goldbet Sportwetten GmbH c. Massimo Sperindeo*, causa C-144/12.

⁴³ La gestazione del regolamento è stata travagliata. Il risultato definitivo che prevede un rito forgiato secondo un modello affine a quello previsto dal diritto inglese è drasticamente diverso dalla bozza originaria. Cfr. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un procedimento europeo per controversie di modesta entità, (COM(2005) 87 def., licenziata dalla

principio di sussidiarietà, il regolamento *de quo* non è in sé esaustivo, rinviando (in modo residuale) alla *lex fori* per quanto non espressamente previsto dalla normativa comune; il principio di proporzionalità risulta, invece, rispettato alla luce del fatto che anche il procedimento europeo ha natura meramente opzionale e facoltativa⁴⁴.

Dal punto di vista della tecnica processuale, a differenza dei procedimenti sopra descritti – i quali entrambi si svolgono *inaudita altera parte* – il regolamento in esame istituisce un rito in contraddittorio tra le parti: si intende quindi agevolare l'accesso alla giustizia, a parità di condizioni per i creditori e i debitori in tutta l'UE e annullare le disparità di trattamento tra i creditori europei causate dagli squilibri nel funzionamento dei mezzi procedurali messi a disposizione nei diversi Stati membri. Il tratto più saliente del procedimento “bagatellare” è dato dal fatto che esso non riguarda solo le domande pecuniarie, ma qualsiasi tipo di pretesa (dunque anche la condanna ad un *facere*) che rientri nei limiti della soglia di valore *ivi* indicata.

In virtù del principio del mutuo riconoscimento, il provvedimento giudiziario reso è esecutivo⁴⁵, gode di un regime di circolazione privilegiato⁴⁶, ed è uniforme in tutto lo spazio giudiziario europeo⁴⁷.

d) Il regolamento n. 655/2014

Ultimo in ordine di tempo è il regolamento (UE) che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo sui conti bancari (OESC). Nello specifico lo scopo è quello di munire il creditore di uno strumento idoneo ad assicurare l'esecuzione futura del credito mediante il trasferimento o il prelievo, fino a

Commissione il 15 marzo 2005 accompagnata dai documenti di lavoro SEC(2005) 351 e SEC (2005) 352).

⁴⁴ Il carattere opzionale, nonché il largo uso della modulistica dettagliata e predeterminata semplifica così tanto il procedimento da non richiedere la rappresentanza di un legale. Siffatte caratteristiche avrebbero dovuto rendere tale procedura particolarmente appetibile per i consumatori, i quali, vittime di comportamenti scorretti da parte degli operatori commerciali spesso per controversie di modesto valore, hanno spesso dovuto rinunciare a far valere i propri diritti in un Paese diverso dal proprio, scoraggiati dal dover avviare azioni giudiziarie transfrontaliere, troppo costose e lunghe. Invero, la scarsa conoscenza ed il diffuso sottoutilizzo della procedura in esame, rilevati a cinque anni dalla sua adozione, hanno imposto dapprima la predisposizione di una guida pratica da parte della Commissione 2015/2421/UE, e di recente l'inserimento degli emendamenti indicati nel Regolamento 2015/2421/UE, cit.

⁴⁵ Lo svolgimento del processo esecutivo resta soggetto alla legislazione nazionale: ciascun ordinamento statale continuerà in autonomia a regolare quali procedure coattive sono disponibili, in quali modi, in quali termini, e a quali effetti e garanzie per gli altri creditori che intendono intervenire nel procedimento. Sarà la *lex loci executionis*, inoltre, ad indicare le modalità di opposizione esperibile da parte del debitore esecutato. V. Corte di giustizia, sentenza dell'11 settembre 2008, *Caffaro Srl c. Azienda Unità Sanitaria Locale RM/C*, causa C-265/07, par. 18.

⁴⁶ Il riconoscimento e l'esecuzione hanno luogo senza il rilascio di dichiarazione di esecutività nello Stato richiesto e senza che sia possibile opporsi al riconoscimento stesso. Così ex art. 20 del regolamento 861/2007. Identica formula è negli articoli 5 e 19 rispettivamente del regolamento 805/2004 e del regolamento 1896/2006.

⁴⁷ Cioè sia in ipotesi di esecuzione in uno Stato membro diverso da quello del foro, sia quando debba operare in ambito puramente interno.

concorrenza dell'importo stabilito dal giudice, di somme detenute dal debitore o in suo nome in un conto bancario acceso in uno Stato membro, diverso da quello in cui viene domandato il sequestro e diverso da quello in cui è domiciliato il creditore⁴⁸. Come i regolamenti 1896/2006 e 861/2007, anche questo si inserisce nel più vasto progetto delle misure volte a promuovere la compatibilità delle norme di procedura civile applicabili negli Stati membri, al fine di eliminare gli ostacoli al loro corretto svolgimento nei casi che presentano un carattere transfrontaliero; come gli altri è una procedura opzionale⁴⁹. Ed ancora, pur se confezionato da autorità nazionali, anche il sequestro di genesi europea, si presenta come un prodotto tipicamente comunitario giacché il procedimento che conduce all'emissione dell'ordine è quasi interamente sottratto alle regole processuali della *lex fori*. Siffatta caratteristica permette allo stesso di propagare i suoi effetti, senza bisogno d'altro filtro autorizzativo statale, in ventisei Stati⁵⁰.

Come gli altri due regolamenti su citati, anche questo rinvia per le questioni da esso non disciplinate alle norme processuali del foro, ma a differenza di quelli che rimettono alle regole interne tutti i profili dell'esecuzione, questo, pur stabilendo in via generale che l'OESC è eseguita in conformità delle procedure applicabili all'esecuzione di provvedimenti nazionali equivalenti nello Stato membro dell'esecuzione⁵¹, introduce una serie di requisiti europei, ad esempio ponendo a carico della banca presso cui è tenuto il conto degli specifici obblighi di attuazione e chiedendo alla stessa di rendere una dichiarazione uniforme relativa all'avvenuto sequestro⁵².

Sottoponendo la concessione del sequestro e la sua circolazione ad un regime uniforme, l'OESC offre al creditore domiciliato in uno Stato membro una nuova misura cautelare a garanzia di crediti esigibili o comunque già maturati e determinabili, in alternativa a quelle previste dal diritto nazionale.

5. Conclusioni

⁴⁸ La norma di diritto derivato è il frutto di una riflessione avviata nel 2006 nel Libro verde *sulle iniziative tese a migliorare l'efficienza nell'esecuzione delle decisioni in Europa*, del 24 ottobre 2006, COM/2006/618 def.). Il dibattito che ha preceduto la presentazione della proposta di regolamento (COM/2011/445 def., del 25 luglio 2011) è stato alimentato anche da un altro Libro verde della Commissione, *relativo alla trasparenza del patrimonio del debitore*, del 6 marzo 2008, COM/2008/128 def.

⁴⁹ La OESC non pretende di sostituirsi alle misure cautelari contemplate dalle norme processuali nazionali degli Stati membri né si propone di rimpiazzare i meccanismi predisposti dal regolamento "Bruxelles I bis" e dal regolamento n.4/2009 per quanto concerne la circolazione dei sequestri basati su norme statali.

⁵⁰ Ai sensi dell'art. 22.

⁵¹ Art. 23, par. 1.

⁵² Per approfondimenti si rinvia a A. LEANDRO, *La circolazione dell'ordinanza europea di sequestro conservativo dei conti bancari*, in P. FRANZINA A. LEANDRO (a cura di), *Il sequestro europeo dei conti bancari*, cit., pp. 119-145 ss.

La breve disamina fin qui svolta è utile per delineare delle linee evolutive dello SLSG, atteso che le modifiche e le successive integrazioni normative che si sono realizzate nel settore considerato, sono elementi utili per poter leggere anche le trasformazioni che si sono compiute nelle modalità di realizzazione di quello spazio giudiziario unico indicato nel capo 3 del Titolo V TFUE.

Volendo trarre le somme sulla disciplina della tutela del credito transnazionale, e ponendosi nella prospettiva del creditore europeo, l'analisi sinteticamente svolta attesta inconfutabilmente che il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva è rafforzata dalla legislazione dell'Unione: in particolare le indubbie celerità e l'efficienza delle procedure contribuiscono a facilitare l'accesso alla giustizia in conformità ai principi della CEDU e della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, di modo che il ricorrente possa non solo vedersi riconoscere in tempi ragionevoli il diritto sostanziale a fondamento della propria pretesa, ma anche ottenere la soddisfazione dello stesso nella fase esecutiva⁵³. Le procedure di recupero del credito di genesi sovranazionale, inoltre, grazie anche all'intervento interpretativo della Corte di giustizia, risultano altresì tutelare adeguatamente il debitore, atteso che le garanzie ivi previste, lungi dal comprimere il diritto alla difesa, intendono sanzionare esclusivamente i comportamenti colpevolmente inerti e le defatiganti tattiche processuali dilatorie⁵⁴.

Essa risulta particolarmente interessante perché disegna un nuovo approccio dell'UE al rapporto tra sistemi: seppure limitatamente al settore considerato, a noi sembra che sia superata la tradizionale concezione di complementarietà che vedeva gli ordinamenti (processuali) nazionali funzionali alla realizzazione dell'ordinamento dell'Unione, giacché per il recupero dei crediti oltre frontiera al giudice interno non si richiede di interpretare il diritto domestico al fine di ricondurlo alle direttrici imposte dal diritto dell'Unione⁵⁵, ma si chiede - in virtù del principio di leale cooperazione - di applicare

⁵³ Che il diritto alla esecuzione sia inglobato in quello ad un equo processo *ex art. 6 CEDU v. già Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, sentenza del 19 marzo 1997, ricorso n. 18357/91, Hornsby c. Grecia*, par. 40 e Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, sentenza del 29 marzo 2016, ricorso n. 36813/97, *Scordino c. Italia*, par. 196. Non vi sono dubbi che la medesima interpretazione valga anche per l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. E d'altro canto è solo la considerazione dell'esecuzione quale elemento imprescindibile del giusto processo, che giustifica una così intrusiva ingerenza dell'ordinamento sovranazionale nei diritti processuali degli Stati membri. Sulla valenza della esecuzione per la piena applicazione del diritto ad un giusto processo v. in ambito nazionale anche Corte Costituzionale, sentenze del 24 luglio 1998, n. 321 e del 6 dicembre 2002 n. 522.

⁵⁴ Sulla esigenza di tutela del debitore contumace (nei limiti in cui non si traduca in una *denegatio actionis* del ricorrente creditore), interessanti gli spunti di riflessione rinvenengono dal E. DE DUVE, K. RAFFELSIEPER, *La protection des débiteur dans les Règlements européen de procédure civile: le réexamen du réexamen*, in *Boundaries of European Private International Law*, Bruylant, 2015, pp. 599-618.

⁵⁵ In tal senso v. Corte di giustizia, sentenza del 25 luglio 2002, *Union de Pequeños Agricultores (UPA)*, causa C-50/00P, par. 42, nonché, Grande Sezione, sentenza del 13 marzo 2007, *Unibet*, causa C-432/05, par. 38 e giurisprudenza ivi citata. Sul ruolo dei giudici nello spazio giudiziario europeo i contributi sono una messe. Tra tanti si rinvia ad A. TIZZANO, *Dall'unità nazionale all'integrazione sopranazionale*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2012, pp. 621-625; R. CONTI, *Il "dialogo" tra giudice nazionale e Corte UE*, in *Il Corriere giuridico*, 2009, pp. 1053-1060. Tra gli autori stranieri R. ALONSO GARCIA, *Il giudice nazionale come giudice europeo*, in *Quaderni costituzionali*, 2005, pp. 111-136; A. BARAV, *La plénitude de compétence du juge national en sa qualité de juge communautaire*, in *L'Europe et le droit. Mélanges*

direttamente anche meccanismi processuali di tutela di origine non statale. Si intende così permeare gli ordinamenti giuridici nazionali e armonizzare gli strumenti di tutela giurisdizionale non per via legislativa percorrendo la strada internazionalprivatistica dei rapporti tra Stati, ma attraverso la diretta cooperazione degli “amministratori” della giustizia⁵⁶.

In una prospettiva più ampia riferita allo *spazio di giustizia*, la disciplina analizzata segna un mutamento notevole nel rapporto tra Unione e Stati membri: vale considerare che fino ad oggi, in nome del principio dell'autonomia processuale nazionale, i legislatori statali avevano fatto sì che l'efficacia esecutiva di un atto straniero necessitasse sempre di un previo intervento autorizzativo da parte degli organi giudiziari dello Stato di ricezione, perché quest'ultimo era il titolare esclusivo dell'uso legale della forza attribuita agli organi dell'esecuzione. Le norme su descritte testimoniano, invece, in un'ottica squisitamente europeista, la lenta, progressiva inarrestabile erosione della sovranità nazionale, e preannunciano l'affermazione del principio del reciproco “*full faith and credit*”⁵⁷ nei provvedimenti giudiziari degli Stati membri⁵⁸. E se è pur vero che l'intero *spazio di giustizia* si basa sul principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali degli Stati membri, va rimarcato che nel tempo tale principio ha assunto una valenza via via sempre più significativa, alla luce della graduale “apertura” verso i diversi sistemi giuridici nazionali. Tale mutua fiducia tra gli ordinamenti dei Paesi dell'Unione che, come ricorda la Corte di giustizia⁵⁹, costituisce la pietra angolare⁶⁰ del sistema comunitario si è realizzata in quanto fondata sulla convinzione che vi sia un patrimonio condiviso di valori rinveniente dalla comune appartenenza all'Unione⁶¹: in un processo di osmosi, tipico del diritto dell'Unione

en hommage à J. Boulouis, Paris, 1991, pp. 1-20; O. DUBOS, *Les juridictions nationales, juge communautaire*, Paris, 2001, *passim*.

⁵⁶ Che sia questa via quella prescelta dall'Unione, foriera di nuovi sviluppi in futuro è comprovato dal fatto che si sia proceduto in tal modo anche per la tutela di diritti ancor più delicati di quelli civili. Esempio lampante è costituito dal sistema del mandato d'arresto europeo (istituito con decisione quadro 2002/584/GAI), che ha esautorato completamente le autorità diplomatiche e amministrative, per ridurre tutto ad un problema di rapporti tra giudici e di riconoscimento reciproco degli atti in quel caso penali.

⁵⁷ Clausola enunciata nella costituzione statunitense all'art. 4, par 1.

⁵⁸ Definitivamente consacrata nel regolamento 1215/2012 che, come già indicato, considera identiche nelle caratteristiche e negli effetti, in quanto appartenenti a un unico sistema globale, sia le autorità giudiziarie dei singoli Stati membri, sia le decisioni che da esse promanano. La radicale liberalizzazione della circolazione delle decisioni realizza la più piena manifestazione del giusto processo (inteso anche alla luce dell'art.6 CEDU) attuando il diritto alla esecuzione della sentenza favorevole al ricorrente.

⁵⁹ Il carattere primario della fiducia reciproca nel contesto del diritto dell'Unione poggia, infatti, sulla premessa fondamentale secondo cui “ciascuno Stato membro condivide con tutti gli altri Stati membri, e riconosce che questi condividono con esso, una serie di valori comuni sui quali l'Unione si fonda, così come precisato all'articolo 2 TUE”, così Corte di giustizia parere 2/13 del 18 dicembre 2014, punti 168 e 198 e la giurisprudenza ivi citata.; con specifico riferimento alla cooperazione giudiziaria in materia civile, v. Corte di giustizia, sentenza del 22 dicembre 2010, *Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, causa C-491/10, par. 70.

⁶⁰ Il mutuo riconoscimento rappresenta un “principio costituzionale” del diritto dell'Unione europea che permea l'intero SLGG; sul punto per tutti K. LENAERTS, *The Principle of Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2015, pp. 525-552.

⁶¹ Si vedano al riguardo le riflessioni di S.L. ROSSI, *L'incidenza dei principi del diritto comunitario sul diritto internazionale privato: dalla “comunitarizzazione” alla “costituzionalizzazione”*, cit., spec. p. 65

europea, alla contaminazione forzata dei valori giuridici dei singoli Stati per effetto l'armonizzazione delle legislazioni nazionali è seguita anche l'armonizzazione dei valori alle stesse sottesi. Su tali presupposti, in una visione evolutiva dello spazio giuridico i cui confini sono definiti dell'art. 81 TFUE, i risultati finora conseguiti sono ben lontani dall'essere definitivi. Tra i progetti più interessanti sui quali si riflette già da tempo vi è quello della creazione di un Codice europeo di diritto internazionale privato⁶², che se realizzato, da un lato permetterebbe di superare un approccio (finora necessariamente) settoriale ai temi del diritto internazionale privato e dall'altro assicurerebbe una giustizia palmare a tutti coloro che operano nello spazio giudiziario integrato europeo, così come avviene a livello nazionale⁶³.

Allargando le nostre considerazioni allo SLSG appare possibile affermare che la progressiva maggiore attenzione posta alla tutela dei diritti individuali di matrice europea, abbia condotto al superamento dell'approccio intergovernativo e che l'intero spazio indicato dal Titolo V sia divenuto, da mero contenitore della cooperazione tra Stati, il luogo della "persona"⁶⁴, uno spazio, cioè, dove debbano pienamente realizzarsi le tutele dei diritti individuali, piuttosto che gli interessi dei Governi.

In ultima analisi, in un'ottica ancor più ampia, a noi pare che la "via procedurale" europea, tracciata e testata dapprima nello *spazio di giustizia*, ed estesa poi anche allo *spazio di sicurezza*, aggiungendosi a quella statuale espanda e rafforzi nell'insieme la tutela giurisdizionale del sistema dell'Unione europea e, di rimando, fortifichi l'effettività dell'intero ordinamento a beneficio dei suoi cittadini. Questa in definitiva è

ss. nonché le sentenze della Corte di giustizia, Grande Sezione, del 21 dicembre 2011, *N.S. e a. c. Secretary of State for the Home Department e M. E. e altri*, cause C-411/10 e *c. Refugee Applications Commissioner e Minister for Justice, Equality and Law Reform*, causa C-493/10, parr. 78-80, e sentenza del 26 febbraio 2013, *Stefano Melloni c. Ministerio Fiscal*, causa C-399/11, spec. parr. 37 e 63. Da ultimo in termini espliciti v. Corte di giustizia, sentenza del 16 luglio 2015, *Diageo Brands BV c. Simiramida-04 EOOD*, causa C-681/13. In generale sul valore del principio del mutuo riconoscimento nello SLSG v. E. BROUWER, *Mutual Trust and Human Rights in the AFSJ: In Search of Guidelinedes for National Courts*, in *European Papers*, 2016, n. 3 reperibile *on line*.

⁶² L'idea in verità risale a prima della nascita della stessa CEE; si veda E. FRANKSTEIN, *Projet d'un Code européen de droit International privé*, Leiden, 1950. Il progetto più volte riproposto e ripensato dovrebbe essere inteso non come una nuova codificazione, (che presupporrebbe un ripensamento sistematico della intera materia), obiettivamente troppo difficile da realizzare (sia per l'esigenza di dover rispettare il principio di sussidiarietà, sia per le difficoltà procedurali), ma più semplicemente di una "raccolta" unitaria delle discipline già vigenti, in cui le nozioni di portata generale dovrebbero essere distinte da quelle di dettaglio, e queste ultime sarebbero via via integrabili. V. *amplius*, il documento di studi del PE, *An European Framework for private international law: current gaps and future perspectives*, 2010, nonché K. SIEHR, *General Problems of Private International Law in Modern Codifications* - de Lege Lata and de Lege Europea Ferenda, in *Yearbook of Private International Law*, 2005, pp.17-61.

⁶³ Considerazioni critiche circa la fattibilità sono espressa da S. MARINAI, *I valori comuni nel diritto internazionale privato e processuale comunitario*, Torino, 2007, spec. p. 277.

⁶⁴ Così N. PARISI, *Centralità della persona e Spazio di libertà, sicurezza e giustizia: il ruolo della Procura europea*, in V. BAZZOCCHI (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali e procedurali dalle esperienze investigative dell'Olaf all'istituzione del Procuratore europeo*, Roma, 2014. Per riflessioni di più ampio respiro si rinvia a B. NASCIBENE, *La centralità della persona e la tutela dei suoi diritti*, in *Studi sulla integrazione europea*, 2013, pp. 9-18.

forse la più rilevante e, guardando al passato, inattesa evoluzione del diritto dell'Unione europea.

ABSTRACT: Attraverso la disamina dei Regolamenti posti a tutela del credito transfrontaliero si intende testare il grado di accesso alla giustizia oggi assicurato agli individui nello Spazio di libertà sicurezza e giustizia. Le differenze ed i tratti comuni delle norme derivate considerate, permettono di tracciare un bilancio circa il grado di integrazione raggiunto tra gli ordinamenti degli Stati membri ed in particolare di verificare se il miglioramento dell'accesso alla giustizia attraverso una diretta incidenza sui mezzi processuali statali costituisca un nuovo mezzo attraverso cui, senza alterare l'assetto del sistema di tutela giurisdizionale disegnato dal Trattato di Lisbona, si sia intensificato il grado di effettività del diritto dell'Unione.

KEYWORDS: spazio di libertà, sicurezza e giustizia (SLSG) – recupero crediti transfrontalieri – reciproco riconoscimento – diritti umani – protezione giudiziaria effettiva.

THE PROTECTION OF CREDIT IN EU LEGAL SYSTEM

ABSTRACT: The essay focuses on the implementation of EU legal system in the Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ), through the analysis of four regulations which aim to simplify, speed up and reduce the costs of litigation in cross-border cases concerning credit claims. In the present research similarities and differences among regulations have been examined in order to prove the evolution of the principle of mutual recognition in the civil matters. The goal of this contribution is to outline the effectiveness of EU legal system throughout the “European civil procedure” laws.

KEYWORDS: Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ) – credit claims – mutual recognition – human rights – effective judicial protection.