

L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA COMUNITARIA IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE DELLE DECISIONI. Le novità introdotte dal Regolamento Bruxelles I-bis.

di Sergio Salerno

La libera circolazione delle decisioni nello spazio comunitario rappresenta uno dei terreni più vivi e fertili nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale. Ciò sembra assumere un rilievo crescente anche alla luce della continua espansione del mercato unico europeo che, accompagnato dalla costante crescita degli scambi e delle relazioni giuridiche tra soggetti appartenenti a diverse realtà intracomunitarie, ha reso da lungo tempo auspicabile la creazione di regole comuni che fossero in grado di rispondere uniformemente alle fattispecie che presentassero elementi di transnazionalità. Dettando norme in materia di competenza giurisdizionale, riconoscimento ed esecuzione di sentenze straniere, il regolamento comunitario n. 44/2001 (altrimenti conosciuto come “Bruxelles I”) ha inteso, con un primato assoluto rispetto al passato, creare uno spazio giudiziario unico nel quale potessero valere non soltanto comuni criteri di giurisdizione per la distribuzione del contenzioso¹ ma, altresì, regole che permettessero la libera circolazione delle decisioni giudiziarie da uno Stato membro all’altro.²

La disciplina prevista dal Regolamento Bruxelles I, citando un importante orientamento in materia, è ispirata alla “distinzione tra l’aspetto del riconoscimento dell’efficacia del giudicato – che opera in automatico – e quello dell’attribuzione di efficacia esecutiva alle sentenze straniere, che richiede sempre la concessione dell’*exequatur* da parte dei giudici dello Stato in cui si vuole procedere all’esecuzione forzata”.³ Una così precisa ricostruzione cristallizza il c.d. principio del mutuo

¹ Ancorché limitato alla sola materia civile e commerciale. Restano, tuttavia, escluse dal campo di applicazione alcune materie espressamente indicate ex articolo 1 reg. n. 44/2001: stato e capacità delle persone fisiche, regime patrimoniale tra i coniugi, testamenti, successioni, fallimenti, concordati e procedure affini, sicurezza sociale ed arbitrato.

² Dispone il terzo comma del primo articolo che “nel presente Regolamento, per Stato membro devono intendersi tutti gli Stati membri ad eccezione della Danimarca”. Viene, più precisamente, codificata in questa sede un’ipotesi di clausola di eccezione (tecnicamente conosciuta come “opting-out”) per mezzo della quale si riconosce ad uno Stato membro la facoltà di non aderire ad un profilo specifico della cooperazione comunitaria, anche al fine di prevenire un blocco del c.d. avanzamento generale.

³ Così P. DE CESARI, *Diritto internazionale privato dell’Unione Europea*, cit., 130

riconoscimento tra gli Stati, chiave di lettura nell'intero settore della cooperazione. Un tale mutuo riconoscimento risulterebbe, a sua volta, foriero di una duplice implicazione: primariamente, il chiaro divieto in capo al giudice dello Stato riconosciuto di eseguire ogni forma di controllo sulla competenza del giudice *a quo* nonché, secondariamente, il divieto di riesaminare nel merito la sentenza emanata all'interno dello Stato estero. E' anche vero che, seppur all'interno di un panorama così delineato, non possono rimanere ignorate le esigenze di protezione dei valori di uno Stato rispetto a quelli (eventualmente contrastanti) che dovessero contraddistinguere e permeare il *modus essendi* di un altro: gli artt. 34 e 35 rendono operativi i motivi, *de facto* e *de iure*, in grado di impedire il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni straniere.

In primo luogo, la c.d. eccezione di ordine pubblico (*ordre public*) impone - solo in caso di contestazioni, come si avrà modo di approfondire *infra* - che nessuna decisione straniera possa implicare la manifesta produzione di effetti contrari all'ordine pubblico internazionale dello Stato richiesto: nozione, quella in esame, qui coincidente con ogni principio (anche di ordine economico e processuale⁴) su cui si fonda il *modus essendi* di uno Stato ed in grado di evidenziare l'atteggiamento di quest'ultimo in un determinato contesto spazio-temporale. Altresì ostativa al riconoscimento appare la violazione dei diritti di difesa del convenuto contumace: tale ipotesi si verificherebbe ogniqualvolta l'atto introduttivo non venga notificato regolarmente ed in tempo utile per l'elaborazione e conseguente produzione delle proprie difese. Tuttavia, al fine di evitare volontarie astensioni da parte del contumace (strumentali a rendere difficoltosa, se non addirittura impossibile, l'esecuzione di una determinata decisione), il legislatore comunitario si è preoccupato di disporre che "qualora, pur avendone avuto la possibilità, non abbia impugnato la decisione" (art. 34, reg. Bruxelles I – attuale art. 45, reg. Bruxelles I bis), la nullità della notificazione o della comunicazione non potrà considerarsi elemento ostativo al riconoscimento. Il contrasto tra un provvedimento straniero ed altra decisione emessa nello Stato richiesto rappresenta, *inter alia*, un ulteriore motivo ostativo consacrato nella norma citata *supra*.⁵ In via residuale è poi l'art. 35 che, richiamando le

⁴ Il riferimento è, qui, operato ai principi essenziali che caratterizzano il giusto processo ex art. 6, Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

⁵ Ad esso viene equiparato il contrasto con una decisione che, benché emessa all'interno di uno Stato non membro dell'Unione Europea, presenti tutti i requisiti per essere ivi riconosciuta.

norme dettate a tutela di alcune categorie deboli oggetto di protezione⁶ della c.d. “prima parte” del Regolamento, impedisce il riconoscimento e l’esecuzione di ogni decisione che contrasti con la *ratio* ivi sottesa.

Già prima che venisse adottato il regolamento “Bruxelles I bis”, ogni decisione emessa in uno Stato membro godeva di automatico riconoscimento nelle altre realtà intracomunitarie, senza che si rendesse necessario alcun intervento da parte dell’autorità giudiziaria (eccezion fatta per il caso in cui sorgesse una contestazione in via principale o incidentale); per la sua esecuzione, al contrario, era invece necessario che venisse espletato un procedimento semplificato – definito *exequatur* – teleologicamente orientato all’ottenimento di una dichiarazione di esecutività rilasciata dalla Corte d’Appello e concessa, su istanza della parte che vi avesse interesse, *inaudita altera parte*, ossia in assenza di contraddittorio alcuno e sulla base di una mera verifica documentale strumentale a verificare che la decisione fosse esecutiva, che rientrasse nel campo di applicazione del regolamento e che l’istanza fosse stata regolarmente proposta al giudice competente. Solo al termine di tale necessario *iter* sarebbe stato possibile instaurare – mediante un ricorso (*rectius*, atto di citazione ad udienza fissa) – un giudizio di opposizione contro la decisione assunta dal giudice, idoneo a rendere possibile la verifica dei requisiti impeditivi del riconoscimento e dell’esecuzione, nonché a recuperare, ancorché *ex post*, le garanzie proprie del contraddittorio tra le parti.

I numerosi studi condotti dalla Commissione Europea durante la vigenza applicativa del Regolamento “Bruxelles I” hanno evidenziato, in modo chiaro ed emblematico, che non soltanto i tempi, quanto

⁶ Le sezioni terza, quarta e quinta del regolamento, derogando agli ordinari criteri di giurisdizione, dettano una specifica disciplina protettiva a favore di alcune categorie contrattuali considerate deboli e, pertanto, meritevoli di una più specifica attenzione. Se una lettura del dato normativo fa emergere, *sic et simpliciter*, le categorie considerate tradizionalmente deboli dal diritto comunitario, è solo un’indagine più approfondita che permette di rendere evidenti le *rationes* sottese ad un tale giudizio da parte del legislatore: il quadro risulta inevitabilmente eterogeneo. In primo luogo, trattasi di posizioni soggettive meno esperte rispetto alla controparte, che meglio conosce e comprende le conseguenze connesse all’*agere* contrattuale. Nondimeno, ed in questo la figura del lavoratore subordinato ne è – *inter alia* – emblematica rappresentazione, esprimono figure economicamente più deboli ed il più delle volte legate da un vincolo di dipendenza rispetto alla controparte. Da ultimo, entrerebbe in gioco lo scarso potere contrattuale e, inevitabilmente, l’impossibilità di concorrere alla definizione sostanziale del testo contrattuale che rimane, pertanto, “privilegio” della sola parte predisponente.

soprattutto i costi connessi all'espletamento della procedura di *exequatur*, difficilmente avrebbero potuto giustificare e supportare una sua valutazione in termini di utilità e opportunità. Le statistiche⁷ dimostravano che la quasi totalità delle istanze si concludevano in modo positivo, con tempistiche attestantesi mediamente sui due anni (comprensivi del giudizio di opposizione) e spese non inferiori agli euro duemila; risultati, questi, decisamente elevati se rapportati all'esecuzione di una sentenza già coperta da giudicato.

Ad opinione di chi scrive, ancor prima di tenere in considerazioni valutazioni di ordine economico, prioritarie dovrebbero risultare le più nobili e superiori esigenze di sviluppo di un mercato interno dell'Unione ove – nel reciproco spirito di fiducia e cooperazione tra Stati membri – possa essere consacrato un uniforme accesso alla giustizia, consentendo a ciascuna decisione di circolare liberamente e senza che si renda necessario procedimento di esecuzione alcuno.

Il complesso delle nuove emergenti esigenze appena descritte ha trovato pieno riconoscimento normativo nel regolamento n. 1215/2012 (c.d. "Bruxelles I bis") che, a far data dal 10 Gennaio 2015, trova applicazione sostituendo l'attuale impianto del 2001. Pur costretti a limitare la trattazione al solo profilo esecutivo (esigenze di sintesi non permettono, almeno in questa sede, un'analisi completa degli ulteriori aspetti della nuova disciplina), fortemente indicativo appare il richiamo alla sezione seconda, il cui art. 39 dispone, con una pregnanza rivoluzionaria rispetto al passato, che "la decisione emessa in uno Stato membro che è esecutiva in tale Stato, è altresì esecutiva negli altri Stati membri, senza che sia richiesta una dichiarazione di esecutività". La sezione terza integra la struttura ontologica del nuovo sistema consacrando alcune tassative ipotesi nelle quali, su istanza della parte interessata ed a garanzia di esigenze superiori, "l'esecuzione di una decisione è negata".⁸

⁷ Prezioso il contributo di F. POCAR, *Con la nuova proposta di abolizione dell'exequatur lo spazio giuridico europeo cerca il rafforzamento*, Guida al Diritto – Il SOLE 24ore, n.6, 2011.

⁸ Per un approfondimento, si rinvia all'art. 45 del reg. n. 1215/2012. "Su istanza della parte interessata, il riconoscimento di una decisione è negato: a) se il riconoscimento è manifestamente contrario all'ordine pubblico (*ordre public*) nello Stato membro richiesto; b) se la dichiarazione è stata resa in contumacia, qualora la domanda giudiziale o atto equivalente non siano stati notificati o comunicati al convenuto in tempo utile e in modo tale da poter presentare le proprie difese eccetto qualora, pur avendone avuto la possibilità, non abbia impugnato la decisione; c) se la decisione è incompatibile con una decisione emessa tra le medesime parti nello Stato membro richiesto; d) se la decisione è

La decisione del giudice, avente qui natura dichiarativa, risulterebbe chiaramente ostativa dell'esecuzione solo laddove venisse accertata l'esistenza di almeno uno dei motivi ai quali *supra* si è fatto richiamo. In altre parole, la principale novità rispetto al passato consisterebbe nell'eliminare la sola fase diretta a concedere la dichiarazione di esecutività da parte del giudice dello Stato richiesto ed introdurre il nuovo meccanismo della certificazione. Più precisamente, è adesso la parte interessata che – oltre alla copia autentica della sentenza – dovrà indicare le principali informazioni relative alla decisione e produrre uno specifico attestato rilasciato dall'Autorità del Paese di origine che certifichi la sua esecutività nello Stato *a quo*.

Nell'ambito del nuovo sistema così delineato, particolarmente oscuro rimarrebbe – da ultimo – il ruolo che il Legislatore comunitario ha inteso attribuire al principio del contraddittorio. Pur nel silenzio del regolamento n. 1215/2012, appare senza dubbio ragionevole l'orientamento⁹ che ravvisa un'implicita operatività di tale principio alla luce di alcune disposizioni che, pur non richiamandolo espressamente, appaiono indicative e sintomatiche di un presupposto contraddittorio tra le parti. In primo luogo, il richiamo alla “domanda” in luogo del “ricorso” nel quadro dell'art. 47; secondariamente, la previsione contenuta nell'art. 47, par. 3, secondo comma ai sensi della quale “il giudice può chiedere all'altra parte di fornire una copia della decisione e, ove necessario, una traduzione della stessa qualora ritenga irragionevole chiedere al richiedente di fornirli”. Infine, altrettanto indicativo sotto questo punto di vista appare l'art. 49, ove si evince che “la decisione è impugnabile da ciascuna delle parti”.

Il quadro così prospettato dal regolamento Bruxelles I bis, ancorché operante con riferimento al solo settore della cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale, appare in fondo sintomatico di una tendenza lenta e graduale che sembra scorrere parallela ad un auspicio comune, quantomeno tra i c.d. filoeuropeisti¹⁰: consacrare, passo dopo passo, un costante e progressivo avvicinamento tra le singole realtà intracomunitarie

incompatibile con una decisione emessa precedentemente tra le medesime parti in un altro Stato membro o in un Paese terzo, in una controversia avente il medesimo oggetto e il medesimo titolo, sempre che tale decisione soddisfi le condizioni necessarie per essere riconosciuta nello Stato membro richiesto o e) se la decisione è in contrasto con: i) le disposizioni del capo II, sezioni 3, 4 e 5 nella misura in cui il contraente dell'assicurazione, l'assicurato, il beneficiario di un contratto di assicurazione, la parte lesa, il consumatore o il lavoratore sia il convenuto; o ii) le disposizioni del capo II, sezione 6.

⁹ A. LEANDRO, *Osservazioni sul regolamento (UE) n.1215/2012*, 619.

e giungere ad un'Unione in grado di sigillare – con regole comuni – ogni
aspetto del vivere comune.

RIVISTA DI DIRITTO E STORIA COSTITUZIONALE DEL RISORGIMENTO