

Cooperazione giudiziaria in materia civile

La cooperazione giudiziaria in materia civile ha origine da alcune convenzioni concluse fra Stati membri e aventi a oggetto questioni specifiche in materia di regolamentazione dei conflitti di legge e di giurisdizione, quali ad esempio la Convenzione di Bruxelles del 1968 sulla competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale e la Convenzione di Roma del 1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali. Con il Trattato di Maastricht del 1992 la cooperazione giudiziaria civile viene annoverata fra le "questioni di interesse comune" oggetto di cooperazione intergovernativa fra gli Stati membri nell'ambito del c.d. "terzo pilastro" (v. Pilastri dell'Unione europea). Con il Trattato di Amsterdam del 1997 la materia in questione viene "comunitarizzata" e assorbita nel quadro del titolo IV relativo a «visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone».

Attualmente, pertanto, la competenza della Comunità nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile è disciplinata, sul piano generale, dall'art. 61, par. 1, lett. c), e in modo più dettagliato quanto ai contenuti dall'art. 65 del Trattato istitutivo delle Comunità europee (CE) (v. Trattati di Roma).

L'art. 61 indica la finalità generale da raggiungere in tema di cooperazione giudiziaria civile, finalità che risulta comune alle altre materie richiamate dalla disposizione in esame e relativa all'istituzione a livello comunitario di uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Gli scopi specifici della cooperazione giudiziaria in materia civile sono invece contemplati nell'art. 65 e riguardano, in particolare, il miglioramento e la semplificazione delle procedure rispettivamente di notifica transnazionale degli atti

giudiziari ed extragiudiziali, di assunzione di mezzi di prova all'estero, di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale. Inoltre, viene espressamente indicata la possibilità di adottare misure per rendere maggiormente compatibili le regole previste dagli Stati membri in tema di conflitti di legge e di giurisdizione e per eliminare eventuali ostacoli al corretto svolgimento dei processi civili.

L'approvazione di misure comunitarie in materia di cooperazione giudiziaria civile è sottoposta a diversi limiti, che tuttavia non sembrano finora avere costituito un argine effettivo all'azione comunitaria in questo settore. Alcuni limiti di natura specifica sono espressamente richiamati dall'art. 65 e concernono da un lato il carattere transfrontaliero delle questioni che occorre disciplinare a livello comunitario, dall'altro la natura strumentale delle misure adottate rispetto al corretto funzionamento del mercato interno (v. Mercato unico europeo). Ulteriori limiti specifici all'attuazione delle norme comunitarie sulla cooperazione giudiziaria civile sono rappresentati per un verso dalle diverse clausole di deroga previste sia per la Danimarca, sia per l'Irlanda e il Regno Unito (rispettivamente nei protocolli 5 e 4 allegati al Trattato di Amsterdam), dovendosi tuttavia rilevare che questi due ultimi Stati, secondo quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del Protocollo 4, hanno sino ad oggi aderito, con apposite dichiarazioni di *opting-in*, a tutti gli atti ed iniziative intraprese dalla Comunità (la Danimarca rimane tuttora estranea agli atti adottati in base all'intero titolo IV del Trattato CE). Per altro verso, si è affievolito il limite rappresentato dall'approvazione con il Voto all'unanimità degli atti adottati in materia di cooperazione giudiziaria civile, in quanto il Trattato di Nizza ha mantenuto l'esistenza di siffatto limite soltanto per le materie connesse al diritto di famiglia. Analogamente a quanto appena riferito, va infine osservato, sulla base della prassi che esamineremo tra breve, che anche il rispetto del Principio

di sussidiarietà e del Principio di proporzionalità non sembra avere attenuato l'esercizio delle Competenze comunitarie in materia.

Sulla base di iniziative di natura programmatica aventi quale finalità principale la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, sono già stati approvati dalle istituzioni comunitarie diversi atti, che in determinati casi riproducono, pur con talune rilevanti modifiche, testi di convenzioni internazionali concluse dagli Stati membri (per un'ampia documentazione in materia v. Baratti, 2003). In particolare, sono stati adottati i seguenti regolamenti: n. 1346/2000 del 29 maggio 2000 relativo alle procedure di insolvenza (in "Gazzetta ufficiale delle Comunità europee" L 160 del 30 giugno 2000, p. 1 e ss.); n. 1348/2000 del 29 maggio 2000 relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile e commerciale (*ibid.*, L 160 del 30 giugno 2000, p. 37 e ss.); n. 44/2001 del 22 dicembre 2000 sulla competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (*ibid.*, L 12 del 16 dicembre 2001, p. 1 e ss.); n. 1206/2001 del 28 maggio 2001 relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile e commerciale (*ibid.*, L 174 del 27 giugno 2000, p. 1 e ss.); n. 743/2002 del 25 aprile 2002 che istituisce un quadro generale comunitario di attività per agevolare la cooperazione giudiziaria in materia civile (*ibid.*, L 115 del 1° maggio 2002); n. 2201/2003 del 27 novembre 2003 relativo alla competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità dei genitori ("Gazzetta ufficiale dell'Unione europea" L 338 del 23 dicembre 2003), che ha rispettivamente abrogato il precedente regolamento n. 1347/2000 del 29 maggio 2000 relativo alla competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà dei genitori sui figli di entrambi i

coniugi (GUCE, L 160 del 30 giugno 2000, p. 19 e ss.) e ha esteso la disciplina comunitaria alle questioni relative al diritto di visita ed alla sottrazione dei figli minori); n. 805/2004 del 21 aprile 2004 che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (GUUE L 143 del 30 aprile 2004).

Fra gli altri atti più significativi occorre richiamare la direttiva 2003/8 del 27 gennaio 2003 intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie (*ibid.*, L 26 del 31 gennaio 2003, p. 41 e ss.) e la decisione 2001/470 del Consiglio adottata il 28 maggio 2001 (GUCE L 174, p. 25 e ss.) relativa all'istituzione di una rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale (per un inquadramento generale della materia e per un'analisi dei principali atti comunitari finora adottati, v. Picone, 2004).

I successivi atti di diritto comunitario derivato in materia dovrebbero essere rappresentati da un regolamento sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (COM/2003/427, def.), che si trova in una fase assai avanzata di valutazione, e da un regolamento di trasformazione in atto comunitario della Convenzione di Roma sulle obbligazioni contrattuali (COM/2002/654, def.). Più recentemente, è stata avanzata l'ipotesi di un regolamento sull'istituzione di un procedimento europeo di ingiunzione al pagamento (COM/2004/173).

Particolare importanza assume in materia di cooperazione giudiziaria civile la determinazione per un verso della natura e dell'estensione delle competenze esterne attribuite alla Comunità, e per altro verso degli obiettivi che deve porsi la Comunità stessa nell'esercizio di tali competenze.

Sulla base delle norme contenute nel Trattato CE e della prassi normativa in precedenza richiamate, sembrerebbe

legittimo ritenere che, in linea di principio, la Comunità sia dotata nel settore della cooperazione giudiziaria civile di competenze concorrenti, con la conseguenza che risulta necessaria la realizzazione di una delicata opera di coordinamento delle prerogative parallele degli Stati membri e della Comunità in relazione ai rapporti con Stati terzi o con altre organizzazioni internazionali competenti in materia di diritto internazionale privato e processuale (ad esempio la conferenza dell'Aia). Tuttavia, non appare infondato sostenere, alla luce dei numerosi e sostanzialmente uniformi elementi della prassi comunitaria adottata in materia, che si sia già formato un nucleo minimo di competenze esclusive della Comunità sia in relazione ad alcuni profili sui conflitti di legge (limitatamente alla disciplina delle obbligazioni contrattuali), sia con riferimento a determinati aspetti concernenti la procedura civile comunitaria (ad esempio per garantire il rispetto del principio della libera circolazione delle decisioni in materia civile e commerciale e di taluni principi generali sui conflitti di giurisdizione).

In merito agli obiettivi e alle finalità sinora perseguite dalla Comunità nel quadro delle proprie competenze esterne, si può sinteticamente mettere in luce che da un lato essa mira a un maggiore coordinamento delle attività in tema di diritto internazionale privato e processuale con paesi terzi, dall'altro tende progressivamente ad applicare all'esterno i principi e le regole operanti in ambito comunitario. Sotto quest'ultimo profilo, va peraltro apprezzato il tentativo effettuato sia da parte degli Stati membri, sia dalla Comunità, di armonizzazione del regime normativo esistente a livello comunitario con quello vigente in ambito universale, allo scopo di evitare, per quanto possibile, la formazione di un diritto locale europeo in materia di cooperazione giudiziaria civile che si ponga in contrasto con i principi applicati nel contesto mondiale (sul problema v. Pocar, 2000).

Occorre infine chiedersi se, sulla base degli sviluppi della

cooperazione giudiziaria in materia civile nel quadro comunitario, sia già possibile ritenere esistenti determinati principi generali di diritto internazionale privato e processuale comunitario, ed eventualmente un vero e proprio sistema normativo nel settore in questione (su entrambi i problemi v. Pustorino, 2004).

In proposito, riteniamo che, pur essendo relativamente recente il fondamento normativo comunitario in tema di cooperazione giudiziaria civile, sia i numerosi atti comunitari adottati in materia, che sembrano tendere ad un unico scopo (la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia) e sono evidente espressione di principi uniformemente applicati nella prassi normativa, sia la giurisprudenza comunitaria (in particolare le decisioni della Corte di giustizia delle Comunità europee in sede di interpretazione della Convenzione di Bruxelles del 1968 e dei diversi regolamenti comunitari recentemente approvati) (v. Corte di giustizia dell'Unione europea; v. anche Corti costituzionali e giurisprudenza), depongano nel senso dell'avvenuta formazione di alcuni principi e criteri generali di diritto internazionale privato e processuale comunitario (ad esempio il principio della libera circolazione delle decisioni in materia civile e commerciale; il principio dell'economia processuale; il criterio del collegamento più stretto applicato ai conflitti di legge e ai conflitti di giurisdizione; il criterio della volontà delle parti applicato in tema di legge applicabile alle obbligazioni contrattuali).

L'accertamento di principi e criteri generali di diritto internazionale privato e processuale comunitario contribuisce inoltre a rispondere positivamente al quesito relativo alla formazione di un sistema normativo della materia, che, pur non essendo oggi integralmente venuto ad esistenza, appare in fase di progressiva costituzione. Non appare quindi sorprendente che il sistema normativo in fieri in tema di conflitti di legge e di giurisdizione a livello comunitario, che deve

coordinarsi con i regimi nazionali di diritto internazionale privato e processuale, abbia proceduto ad una qualificazione autonoma dei termini contenuti nelle norme comunitarie rilevanti in materia e dato luogo alla formazione di una nozione comunitaria di "ordine pubblico", delineando con maggiore chiarezza le caratteristiche e la struttura generali di tale sistema normativo.

Pietro Pustorino (2007)