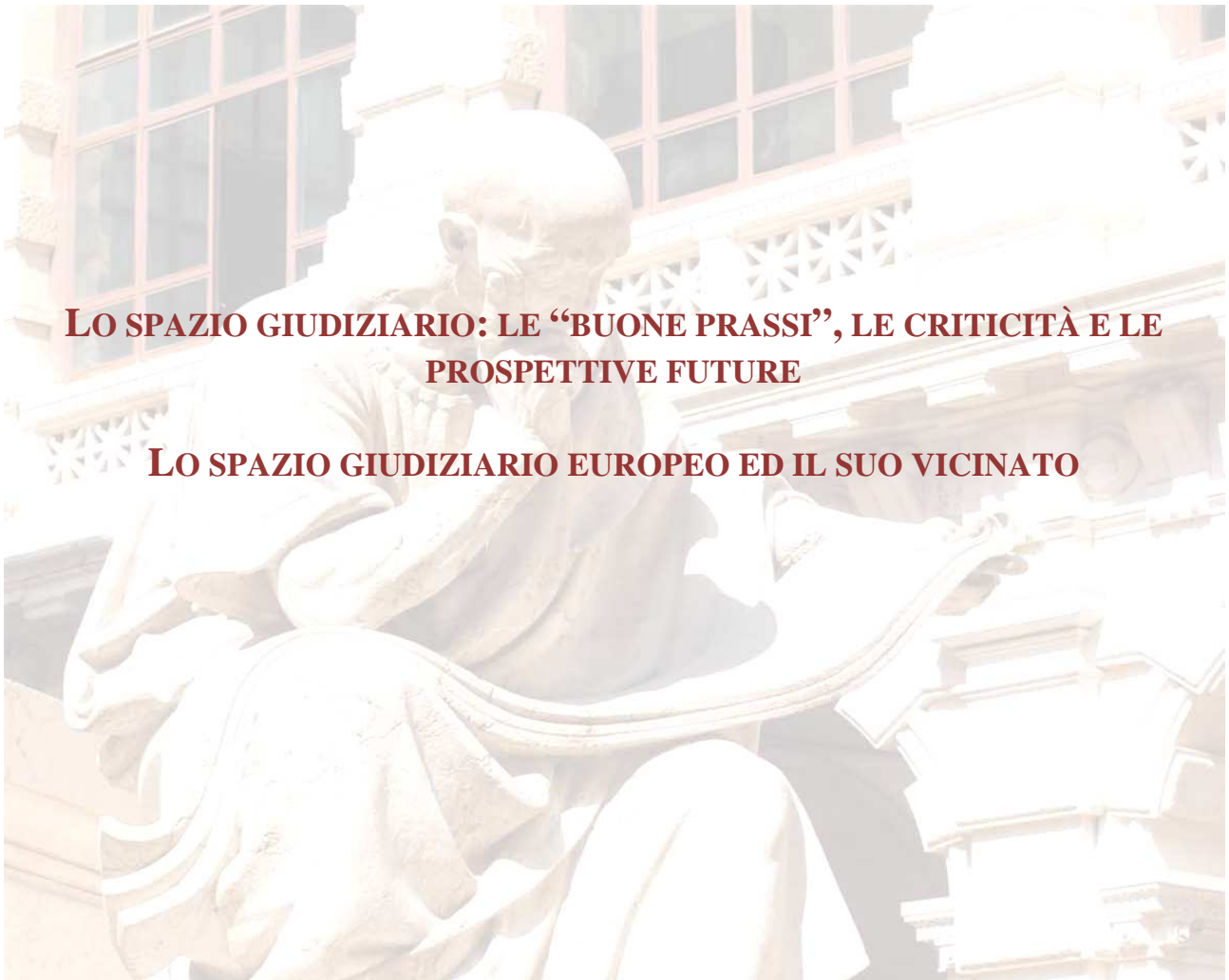




Struttura di formazione decentrata della Corte di Cassazione

***Lo spazio giudiziario europeo in materia civile
nella giurisprudenza italiana ed europea***



**LO SPAZIO GIUDIZIARIO: LE “BUONE PRASSI”, LE CRITICITÀ E LE
PROSPETTIVE FUTURE**

LO SPAZIO GIUDIZIARIO EUROPEO ED IL SUO VICINATO

*Jürgen Basedow, Direttore del Max Planck Institute for Comparative and
International Private Law (Hamburg)*

*Corso T17014 – 3-5 maggio 2017
Corte di Cassazione
Aula Gallombardo*

*STRUTTURA DI FORMAZIONE DECENTRATA
DELLA CORTE DI CASSAZIONE
Antonio **Balsamo**, Giovanni **Giacalone**,
Gianluca **Grasso**, Angelina-Maria **Perrino**,
Luca **Ramacci**, Elisabetta **Rosi**, Lucia **Tria***

***Segreteria Organizzativa:**
presso la Corte di Cassazione
Ufficio del Massimario
tel. **06.68832337/2125** – fax **06.6883411**
e-mail: formazione.decentrata.cassazione@giustizia.it*

*Per ricevere informazioni sulla programmazione 2017
scrivere alla e-mail:
formazione.decentrata.cassazione@giustizia.it*

Lo spazio giudiziario europeo ed il suo vicinato

Jürgen Basedow, Amburgo

1. Lo spazio giudiziario – la prospettiva esterna

Lo spazio giudiziario è un aspetto dell'Unione europea; sua estensione geografica è sostanzialmente uguale al territorio dell'Unione. Il presente convegno si è focalizzato su questo ambito. Alla fine del colloquio sembra opportuna una prospettiva più ampia dando uno sguardo alle relazioni giudiziarie fra questo spazio ed i suoi dintorni cioè con i stati, soprattutto quelli situati in Europa che non fanno parte dell'Unione. Qual'è il regime legale degli scambi giuridici fra questi stati ed i paesi membri dell'Unione? È quali sono le opzioni politiche per il loro sviluppo?

All'inizio bisogna ricordare il legame fra questo spazio giudiziario e il progetto d'integrazione europea, legame che risulta dalla storia dell'Unione Europea oppure della Comunità Economica Europea. È ben noto che la Convenzione di Bruxelles del 1968, cioè il nucleo dello spazio giudiziario europeo, era basata sull'art. 220 del Trattato CEE di 1957. Il riconoscimento di sentenze straniere, aumentando la certezza del diritto al livello della Comunità, doveva agevolare lo scambio libero di persone, di merci, di servizi e di capitali. Questo nesso è stato confermato dalla Corte di Giustizia. Dovrebbe anche darci orientamento per quanto riguarda le relazioni con paesi terzi.

Lasciando da parte gli staterelli come il Principato del Liechtenstein si può aggruppare i paesi in questione nelle categorie seguenti:

- (1) Gli stati contraenti della Convenzione di Lugano, cioè la Norvegia, l'Islanda e la Svizzera. Benchè la rifusione del Regolamento Bruxelles I abbia creato certe differenze fra il Regolamento e la Convenzione e sebbene i paesi anzidetti non siano sottomessi alla giurisdizione della

Corte di giustizia, loro si sono infatti integrati in gran misura nello spazio giudiziario europeo.

- (2) Il secondo gruppo è composto dagli stati candidati: sono questi gli stati dei Balcani occidentali, cioè l'Albania, il Montenegro, la Macedonia, il Kosovo, la Bosnia-Herzegovina e la Serbia nonché la Turchia. Questi paesi stanno negoziando coll'Unione sulle condizioni della loro accessione e sulle trattative conducendo all'adesione eventuale allo spazio giudiziario.
- (3) Un terzo gruppo comprende gli stati con i quali l'Unione, sotto il programma della politica di vicinato concepito dalla Commissione presieduta da *Romano Prodi*, ha concluso cosiddetti «accordi di libero scambio globali ed approfonditi». Mirano al ravvicinamento di questi paesi all'Unione al di là del libero commercio, senza però offrire la piena accessione a loro (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreements*); si tratta della Georgia, della Moldavia e dell'Ucraina che si sono obbligati, negli accordi di associazione, di adottare centinaia di direttive e regolamenti in tutte le discipline del diritto.
- (4) Alla quarta categoria appartengono gli altri paesi che sono inclusi nella politica europea di vicinato, tale la Bielorussia, l'Armenia, l'Azerbaijan nonché gli stati costieri meridionali del Mediterraneo. Le trattative con loro si sono rallentate per varie ragioni.
- (5) Un quinto problema particolare viene sollevato dal BREXIT, cioè l'uscita dall'Unione della Gran Bretagna, un paese che fa parte dello spazio giudiziario attualmente ma che si troverà al di fuori fra pochi anni a meno che le trattative fra l'Unione e il Regno Unito permettano di continuare la situazione presente.
- (6) Finalmente non si può dimenticare il più grande paese del continente, la Russia che ha sviluppato numerosi contatti giuridici con i paesi membri dell'Unione malgrado un certo ri-isolamento negli anni più recenti.

2. La disciplina attuale delle relazioni esterne dello spazio giudiziario

In confronto coll'uniformità della regolamentazione all'interno dell'Unione il regime delle relazioni giudiziarie esterne con i suoi vicini deve essere caratterizzato come confuso o perfino caotico. Ci sono pochissime convenzioni multilaterali come per esempio quelle dell'Aia che permettono, mediante l'adesione dell'Unione, la creazione di una regolamentazione esterna uniforme. Questi strumenti hanno uno scopo di applicazione ristretto quale, ad esempio, la Convenzione sugli accordi di scelta del foro esclusivo. Di più sono stati redatti con riferimento all'impiego universale, mentre che le relazioni fra l'Unione ed i paesi vicini sovente richiedono una regolamentazione più favorevole agli scambi internazionali. Questo bisogno è sottolineato per esempio per il fatto che in Polonia vivono più di un milione di cittadini ucraini che sollevano moltissimi problemi di carattere internazionale.

Al di fuori delle convenzioni multilaterali l'Unione non dispone di una disciplina uniforme per le relazioni giudiziarie esterne. È applicabile il diritto nazionale degli Stati Membri che svolge il compito attraverso accordi bilaterali di riconoscimento ed esecuzione di sentenze straniere, oppure mediante le regole autonome. La situazione è diversa quanto agli stati membri e quanto agli stati terzi. Per quanto riguarda la competenza diretta internazionale bisogna rilevare però che in linea di massima le regole pertinenti non fanno oggetto di accordi internazionali e sono dunque di carattere puramente nazionale.

La conseguenza è una riduzione della circolazione delle sentenze nelle relazioni con stati terzi al bilateralismo, al quale si sovrappone però il multilateralismo dello spazio giudiziario europeo. Colui che, per esempio, vuol far valere un diritto contra un debitore stabilito in Ucraina, può avvantaggiarsi delle competenze escluse all'interno dell'Unione come esorbitanti ma riconosciute dal

diritto nazionale. Se il convenuto dispone di conti bancari a Francoforte e Milano, l'attore può intentare un'azione nel Tribunale di Francoforte competente per causa dell'ubicazione di beni in Germania secondo il § 23 del Codice di procedura civile tedesco. Dopo la riforma italiana del diritto internazionale privato tramite la legge del 1995, pare però che l'esistenza di beni in Italia non sia più una base sufficiente per l'affermazione della competenza del Tribunale di Milano. Tuttavia la sentenza di Francoforte sarà senz'altro esecutiva in Italia secondo il disposto del Regolamento Bruxelles I.

Parliamo d'altro lato di un creditore ucraino che vuole recuperare una pretesa nell'Unione. Alcuni Stati Membri tale per esempio i Paesi Bassi e la Svezia, non permettono l'esecuzione di sentenze straniere provenienti di paesi terzi in assenza di un accordo internazionale; non si può dunque consigliare a questo creditore di far causa contra un debitore svedese o olandese in un tribunale ucraino se il convenuto non dispone di beni in Ucraina. Però se l'attore trova un giudice competente in un qualunque Stato Membro, i beni ubicati in Olanda o Svezia sono esposti all'esecuzione della sentenza di questo giudice.

3. Soluzioni possibili

Com'è che si può cambiare questa situazione contraddittoria e sconcertante? Bisogna constatare all'inizio che una soluzione può essere adottata solamente dall'Unione e non dagli Stati Membri. Secondo il parere della Corte di Giustizia relativa alla Convenzione di Lugano l'Unione ha la competenza esclusiva per gli accordi di cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale. Nelle trattative con i stati del terzo gruppo che aspirano ad un ravvicinamento senza prospettiva di accessione, il problema è stato riconosciuto ma non risolto. L'accordo di libero scambio globale ed approfondito concluso fra l'Ucraina e l'Unione europea dispone nell'articolo 24 comma 2:

“Le Parti convengono di agevolare ulteriormente la cooperazione giudiziaria civile tra UE e Ucraina sulla base degli strumenti giuridici

multilaterali applicabili, in particolare delle convenzioni della Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato in materia di cooperazione giudiziaria e controversie internazionali e di protezione dei minori.”

Si trovano disposizioni simili negli accordi con la Moldova e la Georgia. Ricordano l'art. 220 del Trattato di Roma di 1957 che vincolava gli Stati Membri ad avviare negoziati sul reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie. Però il disposto dell'accordo è molto più indeterminato. Si limita al riferimento a convenzioni multilaterali che esistono oppure sono in via di conclusione in altra sede; non c'è un obbligo di entrare in trattative.

È vero che il riconoscimento e l'esecuzione di sentenze straniere in materia civile, dagli anni 90, si trova sull'agenda della Conferenza dell'Aia; ma la conclusione della convenzione nonché la sua ratificazione per l'Unione e gli altri stati europei è incerta. L'orientamento globale della Conferenza dell'Aia può imporre soluzioni che alla fine sono respinte dall'Unione europea. Anche se i lavori della Conferenza dell'Aia finiscono con una convenzione accettabile per gli europei, bisogna constatare che il disposto citato dell'art. 24 dell'accordo fra l'Unione e l'Ucraina non stabilisce nessun obbligo di ratificazione. Si tratta piuttosto di un impegno politico invece di una normativa suscettibile di produrre effetti giuridici.

Quello che ci vorrebbe è una regolamentazione continentale per la quale si presentano due modelli. Il primo è quello della Convenzione di Lugano, cioè uno strumento che essenzialmente aderisce all'esempio del Regolamento Bruxelles I e che verrebbe adattato a questo esempio ogni tanto quando una rifusione del Regolamento entra in vigore all'interno dell'Unione. Anche se gli stati terzi non accettano la giurisdizione della Corte di giustizia per l'interpretazione di questo strumento sono forse più aperti rispetto a nuove soluzioni. Si potrebbe pensare all'estensione della giurisdizione di un altro tribunale come, ad esempio, la Corte EFTA, oppure alla creazione di un

Tribunale internazionale nuovo; tutti e due eserciterebbero le loro funzioni in stretta cooperazione colla Corte di giustizia.

L'altro modello è quello di stati federali che talvolta hanno adottato, al livello federale, regole unilaterali sul riconoscimento e l'esecuzione di decisioni giudiziarie straniere. Tal è successo in Germania già prima della Prima Guerra Mondiale. Sul livello europeo questo modello è stato proposto dal *Group européen de droit international privé (GEDIP)*, ma è stato respinto dalle istituzioni dell'Unione europea all'occasione della rifusione del Regolamento Bruxelles I.

Ne risulta una situazione poco soddisfacente: mentre che l'Unione ha la competenza esclusiva per regolamentare le relazioni giudiziarie esterne per mezzo di accordi internazionali, utilizza questo potere soltanto in negoziati *universali* nel quadro della Conferenza dell'Aia che non hanno condotto a un risultato utile in 25 anni. Gli Stati Membri hanno ritenuto la competenza di regolamentare le loro relazioni giudiziarie con Stati terzi per mezzo di disposizioni autonome del diritto nazionale in quanto non interferiscano col Regolamento Bruxelles I. Ma non sono in grado di convenire con questi Stati terzi su una regolamentazione comune relativa al reciproco riconoscimento e alla reciproca esecuzione di sentenze.

4. Conclusione

Minaccia dunque una petrificazione delle discipline in vigore nei vari Stati membri a meno che il progetto dell'Aia finisca con uno strumento accettabile per l'Unione nonchè gli altri Stati europei oppure l'Unione avvii negoziati regionali con altri Stati europei su un regime adattato ai bisogni europei. La logica che ha generato l'art. 220 del Trattato di Roma nonchè la Convenzione di Lugano è il nesso fra l'agevolazione della libera circolazione delle sentenze e il libero scambio di persone, merci, capitali e servizi. Questa logica dovrebbe

stimolare la Commissione e il Consiglio di migliorare le condizioni per la libera circolazione delle sentenze anche al di fuori dello spazio giudiziario europeo, nel contesto delle trattative sugli accordi di libero scambio. In breve questo è un appello alle istituzioni dell'Unione affinché concludano una Convenzione Lugano *bis* con i paesi del vicinato.