

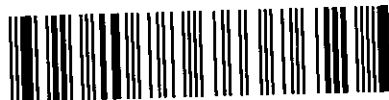


PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
UFFICIO COORDINAMENTO POLITICHE UE
Servizio II – Segreteria CIAE II

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0009731 P-4.22.1

del 17/12/2013



8674327

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

e p.c.

Ministero della Giustizia
Nucleo di Valutazione

Ministero Affari Esteri
Nucleo di valutazione

Rappresentanza Permanente d'Italia
presso l'Unione Europea

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art.6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità e del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento. COM (2013) 794.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero della Giustizia in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio
Coordinamento Politiche UE
Cons. Fiorenza Barazzoni



8666759



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Prot.: 12.12.2013 8645 E 3/6/4-5 UL ; 6/3/3-10 UL



n_dg.LEG.13/12/2013.0008727.U

alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
Ufficio Coordinamento Politiche UE

Servizio II – Segreteria CIAE
infociaceattive@governo.it

e, p.c.

Al Capo di Gabinetto
sede

all'Ufficio per il coordinamento della attività internazionale
(U.C.A.I.)
sede

Oggetto: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità e del Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento.

Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234.

Codice del Consiglio: 16749/13

Codice della proposta: COM (2013) 794

Codice interistituzionale: 2013/0403(COD)

Riferimento DPE: OI 54

Si trasmette la relazione di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio

Relazione
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234

Oggetto: Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità e del Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo di ingiunzione di pagamento.

Codice della proposta: COM (2013) 794

Codice interistituzionale: 2013/0403(COD)

Amministrazione con competenza prevalente: Ministero della Giustizia

Premessa: finalità e contesto

Il Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio di data 11 luglio 2007 mira ad agevolare l'accesso alla giustizia, semplificando ed accelerando i procedimenti nelle controversie transfrontaliere di modesta entità.

Il regolamento citato prevede, infatti, per le controversie transfrontaliere di valore non superiore a 2000 euro, di avvalersi di un procedimento alternativo che si svolge (di regola) per iscritto attraverso moduli standard; non richiede la assistenza obbligatoria di un legale; prevede che le spese, per la parte vittoriosa, siano proporzionali al valore della controversia; incoraggia l'uso di mezzi elettronici di comunicazione; agevola l'esecuzione della sentenza eliminando il ricorso a procedimenti intermedi (*exequatur*).

Il procedimento introdotto dal regolamento sopra citato è stato, in realtà, sino ad ora, ben poco utilizzato. Secondo le indagini svolte dalla Commissione Europea, le ragioni vanno ricercate in alcune carenze della normativa vigente, in particolare: limitatezza del campo di applicazione, complessità, spese e durata del procedimento, poca chiarezza di alcune norme.

Le medesime indagini (nella specie: la consultazione pubblica *on line* condotta dalla Commissione tra il 9 marzo e il 10 giugno 2013, alla quale ha risposto una ampia rappresentanza dei soggetti interessati) hanno consentito di individuare possibili miglioramenti e ulteriori semplificazioni in grado di aumentare ulteriormente i vantaggi del procedimento europeo per le controversie di minore entità, in particolare per consumatori e PMI (Piccole Medie Imprese).

I dati emersi dalla consultazione pubblica sopra ricordata, nonché quelli emersi dalle risposte al questionario trasmesso agli Stati membri ad inizio aprile 2013 (l'Italia è tra i 20 Paesi che hanno risposto), sono emersi gli elementi che sono confluiti nella proposta di modifica in esame.

La revisione del regolamento n. 861/2007 ha suggerito anche la modifica dell'art. 17 del regolamento (CE) n. 1896/2006 sul procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento: si è, infatti, ritenuto di chiarire che, quando una controversia rientra nel campo di applicazione del procedimento europeo per le controversie di modesta entità, anche tale procedimento deve essere esperibile nel procedimento europeo di ingiunzione di pagamento dalla parte che ha presentato opposizione all'ingiunzione di pagamento europea.

In sintesi, la **finalità** generale della proposta di modifica in esame è quella di apportare:

una maggiore semplificazione del procedimento europeo per le controversie di modesta entità; una riduzione dei costi e della durata dei procedimenti; favorire un accesso più ampio alla giustizia in caso di controversie di minore entità; ampliare il campo di applicazione aumentando il tetto a vantaggio di consumatori e PMI.

Quanto agli **elementi qualificanti ed innovativi** della proposta, si possono così riassumere:

- estensione del campo di applicazione del regolamento alle controversie transfrontaliere di valore fino a euro 10.000 (attualmente il tetto è: euro 2.000);
- ampliamento della definizione di controversia transfrontaliera;
- potenziamento dell'uso della comunicazione elettronica, anche per la comunicazione/notificazione di determinati atti;
- previsione dell'obbligo per gli organi giurisdizionali di ricorrere alla videoconferenza, alla teleconferenza e ad altri mezzi di comunicazione a distanza per svolgere le udienze e assumere le prove;
- fissazione di un limite massimo per le spese di giudizio;
- previsione dell'obbligo per gli Stati membri di predisporre metodi di pagamento a distanza delle spese di giudizio;
- limitazione dell'obbligo di tradurre il modulo D (contenente il certificato di esecuzione) al solo merito della sentenza;
- previsione dell'obbligo di informazione, a carico degli Stati membri, in merito alle spese di giudizio, ai relativi modi di pagamento e alla disponibilità di assistenza nella compilazione dei moduli.

Il procedimento in esame, inoltre, rappresenta - per le controversie di modesta entità - una semplificazione rispetto allo strumento di cui al regolamento (UE) n. 1215/2012 (rifusione del regolamento Bruxelles I) che entrerà in vigore il 10 gennaio 2015.

Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

Principio di attribuzione

In virtù del principio di attribuzione, l'Unione Europea può agire "esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi determinati (art. 5, par 1 e 2 TUE). L'Unione Europea, pertanto, dispone delle competenze normative che le sono conferite dal TUE e dal TFUE, mentre qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati appartiene agli Stati membri" (art 4, par. 1, 5 par 2 TUE).

Il regolamento (CE) 861/2007 è stato adottato in base all'art. 61 lettera c) del TCE (secondo il quale il Consiglio adotta misure nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile) e dell'art. 67, par. 1, del TCE (che definisce la procedura legislativa da seguire).

Dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la revisione del regolamento 861/2007 si baserà sull'art. 81, par. 2, lettera a), c) ed f) del TFUE.

La base giuridica deve ritenersi correttamente individuata e rispettato il principio di attribuzione.

Principio di sussidiarietà

Se la delimitazione delle competenze dell'Unione si fonda sul principio di attribuzione, l'"esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità" (art. 5, par. 1)

Stabilisce l'art. 5 citato (par. 3) che "in virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che

non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi della azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri...ma possono ...essere conseguiti meglio a livello dell'Unione”.

La dimensione transfrontaliera del campo di applicazione del regolamento in esame risulta del tutto evidente, così come non necessita di specifica illustrazione (per la sua palese evidenza) la necessità di un intervento a livello europeo per risolvere le criticità che sono emerse in questi anni di sua applicazione. Una iniziativa da parte di singoli Stati, infatti, non sarebbe idonea a raggiungere lo scopo: i procedimenti nazionali semplificati – quando esistono – sono molto diversi tra loro, sia sotto il profilo del limite di valore, sia sotto quello della semplificazione procedurale conseguita. In assenza di norme procedurali uniformi a livello UE, la complessità e le spese dell'azione per far valere una pretesa transfrontaliera (derivanti dalla mancanza di familiarità delle parti con il diritto processuale straniero, dalla necessità di traduzione e interpretazione; dalla necessità di spostamenti per le udienze) renderebbero ancora più sproporzionate le spese e più lunghi i tempi di definizione delle liti rispetto a quelli nazionali.

Un intervento a livello europeo che garantisca parità di condizioni per creditori e debitori è il solo in grado di evitare quella distorsione della concorrenza nel mercato interno, causata dagli squilibri nel funzionamento dei mezzi procedurali a disposizione dei cittadini.

Il principio di sussidiarietà deve, quindi, ritenersi rispettato.

Principio di proporzionalità

L'ultimo dei principi richiamati dall'art. 5 TFUE è quello di proporzionalità in virtù del quale “il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. (Anche il principio, in esame, come quello di sussidiarietà, attiene alla modalità di esercizio delle competenze dell'Unione).

La proposta in esame deve ritenersi rispettosa di tale principio in quanto si limita a ciò che è necessario per il conseguimento degli obiettivi.

Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali.

Valutazione complessiva ed urgenza

La proposta in esame merita di essere valutata positivamente. Il regolamento 861/20067 ha avuto, ad oggi, una scarsa applicazione, mentre potrebbe costituire un valido strumento per definire le controversie di modesta entità in tempi brevi e con spesa contenuta, con significativo vantaggio per creditori e MPI. La proposta tiene conto delle criticità emerse e mira a superarle al fine di renderlo uno strumento efficace.

Quanto alla tempistica, sarebbe opportuna una approvazione del “nuovo” regolamento in tempi abbastanza rapidi, specie se si considera che l'innalzamento del tetto di valore a 10.000 euro lo rende strumento ampiamente utilizzabile anche per le MPI che, in Italia, rappresentano una importante realtà economica

Il progetto deve pertanto ritenersi conforme all'interesse del nostro Paese.

Impatto finanziario

Per il bilancio della UE le ripercussioni del regolamento si limitano alla predisposizione di una relazione da redigere dopo cinque anni dall'entrata in vigore del regolamento.

Per il nostro Paese, la previsione del potenziamento dell'uso della comunicazione elettronica, l'obbligo di ricorrere a videoconferenza, teleconferenza e altri mezzi a distanza per l'assunzione delle prove, comporterà la necessità di intervenire negli edifici giudiziari per attrezzarli a tal fine.

Dovrà, altresì, essere valutata l'eventuale diverso introito nelle casse dello Stato in conseguenza della fissazione di un tetto per le spese di giustizia (così come proposto) rispetto a quanto previsto ora dalla normativa in materia.

Effetti sull'ordinamento nazionale e sulla organizzazione giudiziaria

Attualmente (vigente il limite di valore di 2000 euro) le controversie di cui al regolamento 861/2007 rientrano tutte nella competenza del Giudice di Pace.

L'innalzamento del limite di valore a 10.000 euro comporterà, per molte controversie (tutte quelle da euro 5.000 a euro 10.000), la competenza del Tribunale. Non potendosi prevedere, allo stato, in quale misura il regolamento sarà utilizzato e per cause di quale valore, non è neppure possibile effettuare alcun tipo di valutazione sulla incidenza del regolamento sulla organizzazione della amministrazione giudiziaria. (Si può, però, sin da ora, rilevare, che si tratta di controversie - quelle di valore tra 5.000 e 10.000 euro - che sarebbero comunque di competenza del Tribunale ma, ove rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento in esame, la procedura risulterebbe molto più snella e meno gravosa anche per l'organo giudiziario).

Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Come già ricordato nei paragrafi che precedono, la revisione del regolamento 861/2007 mira a migliorare l'accesso alla giustizia, in particolare, per un significativo numero di controversie di modesta entità tra MPI attualmente al di fuori del campo di applicazione del regolamento, nonché tra consumatori e MPI coinvolti in controversie transfrontaliere che esulano dall'attuale definizione del regolamento.

Deve ritenersi che un migliore accesso a un procedimento giudiziario più efficiente per un maggior numero di titolari di crediti di modesta entità permetterà di sbloccare il flusso di capitali, con conseguente aumento della fiducia negli scambi transfrontalieri e miglior funzionamento del mercato interno.