

Relazione di sintesi dell'attività svolta nell'anno 2006/2007

dott. Giovanni GIACALONE
Consigliere addetto
alla cooperazione giudiziaria civile
Rappresentanza Permanente
d'Italia presso l'Unione Europea
BRUXELLES (BELGIO)



Rappresentanza Permanente d'Italia
presso l'Unione Europea
Bruxelles

Bruxelles, li 2 luglio 2007

Dott. Giovanni Giacalone – Consigliere della Corte di Cassazione – Esperto per la cooperazione giudiziaria alla Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'U.E. - Scheda sull'attività svolta e sul negoziato in corso

Attività svolta

Il Cons. Giacalone svolge, dal 25 agosto 2003, le funzioni di esperto per la cooperazione giudiziaria, ai sensi dell'art. 168 del d.p.r. 5 gennaio 1967, n° 8 (Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri) alla Rappresentanza permanente d'Italia presso l'U. E.

Sotto l'aspetto organizzativo e del rapporto di servizio, l'Esperto è distaccato ed inquadrato nella struttura all'estero del Ministero degli Affari Esteri. Sotto il profilo funzionale, l'Esperto riceve le istruzioni, in vista della determinazione della posizione italiana, dal Ministero della Giustizia e dalle altre autorità nazionali competenti in rapporto ai singoli *dossiers*

L'attività consiste principalmente nel seguire l'iter legislativo di tutte le proposte dell'Unione nel settore della cooperazione giudiziaria civile e, ove imposto da esigenze di servizio, anche in quella penale, a partire dal momento della formazione della proposta, ai sempre più intensi negoziati nei gruppi di lavoro "tecnici", sino ai momenti decisionali in sede di COREPER (Comitato composto degli Ambasciatori Rappresentanti Permanenti) e di Consiglio dei Ministri "GAI". Nel corso dei negoziati è indispensabile la stesura, spesso in lingua straniera, di testi giuridici o di proposte di emendamento, nonché la partecipazione a riunioni informali, senza interpretariato, nelle fasi cruciali delle trattative.

Oltre a partecipare all'attività del gruppo degli *attachés* Giustizia/Affari interni ("Consiglieri GAI"), l'esperto cura l'intenso flusso della documentazione verso i rispettivi destinatari (Amministrazioni interessate, in particolare Ministeri della Giustizia, degli Esteri e Consiglio Superiore della Magistratura).

Su richiesta degli altri Stati, vengono fornite informazioni generali di diritto comparato attraverso la rete informale costituita dai Consiglieri GAI.

Un ulteriore ambito di attività riguarda la tenuta di costanti contatti, svolti sempre in lingua straniera, con gli interlocutori istituzionali del Segretariato generale del Consiglio, del Servizio giuridico, della Commissione, della Corte di giustizia, delle altre

Rappresentanze permanenti, dei Parlamentari europei, al fine di monitorare l'attività delle istituzioni nel settore e tenere costantemente aggiornate le autorità nazionali dell'evoluzione della stessa.

Accanto ai compiti ordinari, si pone tutta l'attività legata all'attuazione del Programma Pluriennale (cd. Programma dell'Aja o Tampere II) - che individua gli obiettivi nel settore Libertà, Sicurezza e Giustizia fino al 2009 - e del relativo Piano di azione, che indica le priorità e le relative scadenze.

Sull'intensità dell'impegno incidono la maggiore complessità assunta dai negoziati, a tutti i livelli decisionali, a seguito dell'allargamento dell'Unione ai 10 nuovi Stati Membri, nonché il passaggio alla procedura di codecisione nella materia della cooperazione civile (con esclusione del diritto di famiglia), a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Nizza.

Il Cons. Giacalone segue con particolare attenzione anche il dibattito in corso sul Diritto Contrattuale Europeo, tanto che è stato designato, di comune intesa tra il Ministero della Giustizia e quello delle Attività produttive, quale componente della Rete degli esperti nazionali della materia, unitamente ai professori Antonino Cataudella e Liliana Rossi Carleo.

In materia penale, ha seguito i negoziati sul mandato europeo di ricerca delle prove, sulla conservazione dei dati delle telecomunicazioni ("data retention"), sulle garanzie processuali e sulle prime valutazioni dell'applicazione della decisione quadro sul mandato di arresto europeo. Ha spesso rappresentato il Ministero della Giustizia nelle riunioni del Comitato Art. 36 TUE.

Un'ulteriore attività istituzionale consiste nell'offrire sostegno ai progetti italiani nell'ambito del Programma Quadro di finanziamento comunitario volto ad incentivare la formazione degli operatori della giustizia ed in particolare dei magistrati e degli altri operatori della giustizia. Oltre alla partecipazione alle riunioni dei singoli Comitati di gestione dei programmi, si rende infatti necessario un costante contatto con i funzionari della Commissione incaricati della gestione degli stessi, al fine di consentire un'adeguata presentazione delle proposte di finanziamento e favorirne il positivo esito. Nel corso degli ultimi anni, si è assistito ad un progressivo aumento dell'apprezzamento generale dei programmi italiani da parte della Commissione, con un conseguente incremento della percentuale di finanziamento ottenuta dai nostri progetti nel quadro dei 25 Stati Membri. Si pensi che, nella materia civile, negli ultimi anni l'Italia è stata l'unico Stato membro a registrare un costante incremento dei progetti adottati (4 nel 2003, 5 nel 2004, 6 nel 2005, anno nel quale il 55 % dei progetti approvati ha visto il nostro paese come proponente o come *partner*, percentuale che nel corrente anno si avvia a toccare il 60%).

Il negoziato in corso.

L'intenso negoziato nella cooperazione civile si svolge nell'attuazione del Programma dell'Aja - adottato dal Consiglio Europeo del Dicembre 2004, che ha aggiornato e sviluppato le conclusioni del Consiglio Europeo di Tampere del 1999 – volto a rafforzare il principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie, per permettere ai cittadini europei di esercitare senza ostacoli e ritardi i propri diritti nel territorio dell'Unione.

Quanto alle posizioni degli Stati membri nel settore civile, di regola, vi è una divergenza tra le Delegazioni che rispecchia l'impostazione delle tradizioni giuridiche nazionali: i Paesi latini ed il Belgio sono propensi a favorire una disciplina comunitaria ispirata alla logica della codificazione e del diritto scritto e su queste posizioni si allinea, normalmente, la Germania, mentre i Paesi di *Common Law* e quelli nordici si mostrano riluttanti ad una legislazione europea troppo penetrante e privilegiano o il rinvio ai regimi nazionali, oppure il negoziato a livello mondiale. I Paesi nordici sono, invece, pronti a schierarsi con gli Stati di *Civil Law*, quando si tratta di norme a tutela del consumatore (come è avvenuto nel caso della Direttiva Servizi per la limitazione del principio del paese d'origine a vantaggio delle regole comuni nascenti dagli strumenti comunitari in materia di diritto internazionale privato. Questa dinamica si traduce in una propensione dei paesi di *Common Law* per la *lex fori* e dei paesi di *Civil Law* per l'individuazione, a livello comunitario, di norme sulla legge applicabile.

I più recenti traguardi ed i principali *dossiers* attualmente in trattazione sono:

1. *Ingiunzione di Pagamento europea* – E' stato raggiunto un accordo politico al Consiglio GAI del Febbraio 2005 su questo strumento volto a facilitare il recupero dei crediti liquidi ed esigibili in tutto il territorio dell'Unione. L'applicazione sarà limitata ai casi transfrontalieri. Il testo definitivo (Reg. 1896/2006 del 12 dicembre 2006) è pubblicato sulla GUCE n. 399 del 30.12.2006.

2. *Roma II* – Il regolamento stabilirà norme di diritto internazionale privato uniformi nella materia delle obbligazioni extracontrattuali, completando il regime della Convenzione di Roma del 1980 in materia contrattuale. Il Consiglio ed il PE hanno raggiunto un accordo sull'articolato lo scorso 15 maggio all'esito della "procedura di conciliazione" praticata per la prima volta nel settore della cooperazione giudiziaria civile. Il testo rivisto sta per essere definitivamente approvato.

3. *Small Claims* – La proposta mira ad istituire un procedimento europeo applicabile alle controversie di modesta entità, per semplificare ed accelerare il contenzioso in materia e per ridurre i costi. Il campo di applicazione sarà limitato ai casi transfrontalieri. Al Consiglio del 28 giugno 2007, in punto A è stato approvato il testo; la decisione del PE dovrebbe essere conforme, essendosi raggiunto l'accordo "in prima lettura"..

4. *Mediazione* – La proposta di direttiva mira a facilitare l'accesso alla risoluzione stragiudiziale delle controversie e a collegare adeguatamente la mediazione con i classici rimedi di tipo strettamente giudiziario. Il negoziato tecnico è stato completato ed è

stato emesso lo scorso aprile il parere del Parlamento Europeo. Il Consiglio deve riesaminare la questione del campo di applicazione (solo transfrontaliero o anche esteso ai casi nazionali) e quella della sussidiarietà (consistente nel verificare se l'istituto debba essere regolamentato, oppure lasciato completamente all'autonomia delle parti).

5. *Roma I* – La proposta è volta alla trasposizione in Regolamento della Convenzione di Roma del 1980, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali. Nella materia si è proceduto anche all'adesione dei nuovi Stati membri alla Convenzione, per evitare che potesse essere rimesso in discussione l'*Acquis* risultante dalla stessa. Punto cruciale del negoziato è rappresentato dall'esigenza di mantenere il carattere generale ed orizzontale di questo strumento, contenente norme di diritto internazionale privato a livello comunitario, senza disperdere le stesse nei vari atti normativi settoriali. Il Regno Unito non ha esercitato al momento l'*opt in*. Nel Consiglio GAI del 19 aprile è stato definito il testo di una serie di articoli; tra i punti cruciali ancora in sospenso vi sono la norma sulla tutela dei consumatori e la disciplina dei servizi finanziari.

6. *Obbligazioni alimentari* – La proposta della Commissione è del Dicembre 2005 ed è in corso al Consiglio la seconda lettura dell'articolato. Si vuole facilitare il recupero dei crediti alimentari, attraverso regole comuni su diritto applicabile, giurisdizione, riconoscimento delle decisioni e cooperazione tra le autorità competenti. Su quest'ultimo profilo è in corso anche un negoziato a livello globale nell'ambito della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato.

7. *Roma III* – La proposta ha lo scopo di completare il quadro giuridico del diritto europeo della famiglia, stabilendo norme sulla legge applicabile alle cause di separazione e di divorzio, rispetto alle quali esistono già norme comunitarie in tema di competenza giurisdizionale e di riconoscimento delle sentenze (Regolamento Bruxelles II bis). Molti sono gli Stati che non intendono rinunciare alle tradizioni giuridiche nazionali. Al Consiglio GAI di aprile 2007 sono state adottate delle linee guida per il prosieguo del negoziato.

8. *Conferenza dell'Aia* – E' stata completata l'adesione della Comunità alla Conferenza. Ciò contribuirà a rafforzare la posizione comunitaria nei negoziati multilaterali. È, tuttavia, auspicabile che i lavori in seno alla Conferenza non intralcino l'intenso programma negoziale in ambito UE, in materia di diritto internazionale privato "comunitarizzato", in attuazione dell'articolo 65 TCE.

9. *Informazioni sui dossier trattati in altre formazioni del Consiglio* – I Ministri della Giustizia verranno sistematicamente informati sui dossier negoziati in altri settori, ma che contengono disposizioni riguardanti il riparto della competenza giurisdizionale, il diritto privato o altri punti interessanti ai fini delle discussioni in seno ai Comitato Diritto Civile ed al Consiglio GAI (come la Direttiva Servizi, il diritto contrattuale europeo e le norme in materia di consumatori).

10. *Convenzione dell'Aja sulla legge applicabile ai valori mobiliari detenuti presso intermediari* – Mentre varie direttive comunitarie prevedono, per determinare la legge applicabile ad un conto titoli, il criterio della *lex rei sitae* (il conto è disciplinato dalla legge del paese nel quale è situato), la Convenzione dell'Aja del 2002 prevede l'applicazione della *lex contractus*: gli strumenti finanziari sono disciplinati dalla legge indicata nell'accordo sul conto, stipulato tra il titolare dello stesso e

l'intermediario. Iniziative della Commissione potrebbero pertanto derivare dalla ratifica di tale Convenzione, che è, però, controversa e avversata dalla BCE, da una parte dell'industria europea e dei settori bancari dei Paesi latini. Il Consiglio ha richiesto alla Commissione uno studio d'impatto sulle implicazioni giuridiche della Convenzione, che comporterà forse modifiche delle direttive sui depositi di titoli (almeno le direttive "definitività delle operazioni in titoli" e "contratti di garanzia finanziaria"). All'esito dello studio di impatto, il Consiglio GAI dovrà prendere una decisione definitiva sulla firma di detta convenzione da parte della Comunità e degli Stati membri. Il PE, conformemente a quanto sostenuto dalla "minoranza di blocco" (comprendente l'Italia) ha approvato una risoluzione in cui invita la Commissione a compiere una valutazione d'impatto anche economica delle ricadute della Convenzione sull'assetto comunitario.