



Bruxelles, 19.11.2013  
COM(2013) 795 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**sull'applicazione del regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del  
Consiglio che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità**

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

## sull'applicazione del regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità

### 1. INTRODUZIONE

Il regolamento (CE) n. 861/2007 che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità (di seguito, "regolamento") si applica in tutti gli Stati membri, esclusa la Danimarca, dal gennaio 2009. Le caratteristiche principali di questo procedimento sono: la forma scritta, i termini rigorosi per lo svolgimento del procedimento, l'assenza dell'obbligo di rappresentanza legale, l'uso della comunicazione elettronica, l'uso di moduli standard per gli atti processuali e l'abolizione del procedimento intermedio di dichiarazione di esecutività della sentenza (*exequatur*).

L'articolo 28 del regolamento fa obbligo alla Commissione di presentare entro il 1° gennaio 2014 una relazione che riesamina il funzionamento del regolamento. La presente relazione si basa su uno studio esterno<sup>1</sup>, una consultazione pubblica online, le risposte a un questionario indirizzato agli Stati membri, le discussioni all'interno della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale (di seguito, "RGE") svoltesi nel 2011 e 2013, e i contributi dei consumatori<sup>2</sup> e dei cittadini<sup>3</sup>.

### 2. APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO IN GENERALE

In generale, si ritiene che il procedimento abbia facilitato la composizione delle controversie transfrontaliere di modesta entità nell'UE, riducendone il costo fino al 40% e la durata, passata da un massimo di 2 anni e 5 mesi a una media di 5 mesi.

Rispetto ai procedimenti nazionali semplificati, il procedimento europeo è ritenuto meno costoso, perché più semplice. La maggior parte dei procedimenti nazionali elimina la necessità della rappresentanza legale per le cause riguardanti controversie di modesta entità solo dinanzi agli organi giurisdizionali di grado inferiore.

---

<sup>1</sup> Deloitte, *Assessment of the socio-economic impacts of the policy options for the future of the European Small Claims Regulation*, luglio 2013 (di seguito, "studio Deloitte"), consultabile sul sito web: [http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm)

<sup>2</sup> Sulla base di reclami individuali e delle seguenti relazioni: *Centre européen de la Consommation/Europäischen Verbraucherschutz e.V., Procédure de règlement des petits litiges et injonction de payer européenne: des procédures simplifiées pas si simple dans la pratique*, luglio 2011, consultabile sul sito web: [http://www.europe-consommateurs.eu/uploads/media/4.4.3\\_procedure\\_de\\_reglement\\_des\\_petits\\_litiges.pdf](http://www.europe-consommateurs.eu/uploads/media/4.4.3_procedure_de_reglement_des_petits_litiges.pdf) (di seguito, "CEC, Procédure de règlement des petits litiges"); rete dei centri europei dei consumatori (di seguito, "ECC-Net"), *European Small Claims Procedure Report*, settembre 2012, consultabile sul sito web: [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small\\_claims\\_210992012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf) (di seguito, "relazione ECC-Net"). Inoltre è stato tenuto conto dello studio *Implementation of optional instruments within European civil law* svolto per il Parlamento europeo da B. Fauvarque-Cosson e M. Behar-Touchais nel 2011, (consultabile sul sito web: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=72928>).

<sup>3</sup> Speciale Eurobarometro 395 sul procedimento europeo per le controversie di modesta entità, aprile 2013 (di seguito, "speciale EB 395"), consultabile sul sito web: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_395\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_395_en.pdf)

Tuttavia, l'uso del procedimento europeo per le controversie di modesta entità è ancora piuttosto limitato rispetto al numero di casi potenziali. A questo proposito, il numero di domande varia notevolmente da uno Stato membro all'altro (dalle sole tre domande presentate in Bulgaria alle 1 047 presentate in Spagna nel 2012)<sup>4</sup>. Oltre a fattori quali le abitudini di acquisto della popolazione e la disponibilità o il costo dei procedimenti nazionali alternativi, tale differenza nell'uso del procedimento europeo sembra legata soprattutto alla consapevolezza della sua esistenza e del suo funzionamento<sup>5</sup>. Questa conclusione è corroborata dal fatto che dall'entrata in applicazione del regolamento nel 2009 il numero di domande presentate ai sensi dello stesso è costantemente aumentato.<sup>6</sup>

Lo speciale EB 395 indica che due terzi di coloro che hanno usato il procedimento sono complessivamente soddisfatti. Rileva inoltre che il 13% degli intervistati è rimasto scontento, il 17% ha dichiarato che l'organo giurisdizionale non conosceva il procedimento, il 16% ha avuto difficoltà a compilare i moduli e il 10% ha chiesto assistenza per la compilazione del modulo di domanda ma non l'ha ottenuta.

Inoltre, sono state segnalate le lacune esposte in appresso.

### **3. CAMPO DI APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO**

#### **3.1. Tetto di 2 000 EUR**

Il regolamento si applica nei casi in cui il valore della controversia non eccede 2 000 EUR.

Nella maggior parte degli Stati membri sono ormai in vigore procedimenti nazionali semplificati<sup>7</sup>, il cui tetto varia notevolmente (da 600 EUR in Germania a 25 000 EUR nei Paesi Bassi). Dall'introduzione del regolamento si è registrata una tendenza ad innalzare il tetto nazionale per i procedimenti semplificati<sup>8</sup>. In alcuni Stati membri tale aumento è stato notevole<sup>9</sup>.

Dal sondaggio Eurobarometro 347<sup>10</sup> risulta che il tetto di 2 000 EUR limita molto l'accesso al procedimento, soprattutto per le PMI, le cui controversie transfrontaliere con altre imprese hanno un valore medio di 39 700 EUR. Per queste domande le imprese devono ricorrere ai procedimenti nazionali per le controversie di modesta entità - se esistono - o al procedimento civile ordinario. Di conseguenza, possono essere confrontate a spese di contenzioso sproporzionate e a procedimenti lunghi. Infatti, il 45% delle imprese coinvolte in controversie

<sup>4</sup> Non sono disponibili dati sul tipo e sulle caratteristiche delle cause, ma, considerato il tetto di 2 000 EUR, si può presumere che il regolamento sia stato usato prevalentemente da consumatori. Anche lo speciale EB 395 mette l'accento sulla percezione che i cittadini dell'UE hanno del regolamento.

<sup>5</sup> Stando alla risposta della Spagna al questionario, i destinatari delle formazioni organizzate in questo paese erano non solo organi giurisdizionali e giudici, come nella maggior parte degli altri Stati membri che offrivano formazioni analoghe, ma anche ufficiali giudiziari e organi preposti all'esecuzione. Cfr. lo studio Deloitte, parte I, sezione 3.3.2.1, pagg. 73 e 74.

<sup>6</sup> Cfr. lo studio Deloitte, parte I, sezione 3.3.2.1, pagg. 66 e 67 (tabella 19), che contiene una panoramica delle risposte degli Stati membri sul numero di domande e di sentenze nell'ambito del procedimento europeo per le controversie di modesta entità.

<sup>7</sup> Solo in Austria, Bulgaria, Cipro, Finlandia e Repubblica ceca non esistono procedimenti di questo tipo. Cfr. lo studio Deloitte, parte I, sezione 3.3.1.1, pag. 53.

<sup>8</sup> Ad esempio, in Estonia, Francia, Irlanda, Italia, Lituania, Paesi Bassi, Regno Unito, Slovenia, Spagna e Ungheria.

<sup>9</sup> Nel Regno Unito il tetto è passato da 5 000 a 10 000 sterline, nei Paesi Bassi da 5 000 a 25 000 EUR; cfr. lo studio Deloitte, parte I, sezione 3.3.1.1, pagg. 52 e 53.

<sup>10</sup> Eurobarometro Flash 347 *Businesses-to-Businesses, Alternative Dispute resolution in the EU* (di seguito, "EB Flash 347"), pagg. 40-42, consultabile sul sito web: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_347\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_347_en.pdf).

transfrontaliere non agisce in giudizio perché le spese di giudizio sono sproporzionate rispetto al valore della domanda, mentre il 27% è scoraggiato dalla lunghezza del procedimento.

### **3.2. Campo di applicazione territoriale**

Attualmente il regolamento si applica nelle controversie in cui almeno una delle parti ha il domicilio o la residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello dell'organo giurisdizionale adito. Tale limitazione priva dell'uso del procedimento europeo le parti che, a norma del regolamento (CE) n. 44/2001 (regolamento "Bruxelles I"), esercitano il diritto di scegliere la competenza dell'organo giurisdizionale del domicilio comune anziché quella di un altro organo giurisdizionale competente.<sup>11</sup> Si tratta, ad esempio, del caso in cui:

- il contratto è eseguito in un altro Stato membro (ad esempio, contratto di locazione di un alloggio per le vacanze situato in un altro Stato membro);
- il fatto che dà luogo all'azione per fatto illecito si è verificato in un altro Stato membro (ad esempio, incidente stradale verificatosi in una regione frontaliere);
- la sentenza deve essere eseguita in un altro Stato membro (ad esempio, il convenuto è titolare di un conto bancario in un altro Stato membro).

Inoltre, la limitazione impedisce che dinanzi agli organi giurisdizionali degli Stati membri dell'UE siano presentate domande ai sensi del regolamento da o contro cittadini di paesi terzi (ad esempio, reclami di consumatori europei contro imprese stabilite in un paese terzo).

Tale limitazione crea altresì incertezza giuridica. I cittadini potrebbero aspettarsi che un numero maggiore di loro casi transfrontalieri rientri nel campo di applicazione del regolamento e potrebbero anche creare artificialmente scenari transfrontalieri previsti dal regolamento per beneficiare dei suoi vantaggi (ad esempio, cedendo i loro crediti a società straniera)<sup>12</sup>.

## **4. PROCEDIMENTO ISTITUITO DAL REGOLAMENTO**

### **4.1. Competenza giurisdizionale**

Per quanto riguarda il procedimento europeo per le controversie di modesta entità, la competenza degli organi giurisdizionali è regolata dal regolamento Bruxelles I.

Alcuni Stati membri hanno istituito uno o più organi giurisdizionali specializzati competenti per il procedimento europeo per le controversie di modesta entità (ad esempio, la Finlandia, Malta e il Land Assia in Germania). Tale concentrazione offre alcuni vantaggi, quale quello di riunire le conoscenze specializzate degli organi giurisdizionali, le competenze linguistiche e le attrezzature disponibili per la comunicazione a distanza, il che consente di ridurre le spese. I potenziali svantaggi per coloro che vorrebbero agire dinanzi a un organo giurisdizionale locale per una controversia transfrontaliera di modesta entità possono essere compensati da un maggiore ricorso ai mezzi elettronici per la trattazione delle cause e ai mezzi di comunicazione a distanza.

---

<sup>11</sup> Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU L 12 del 16.1.2001, pag. 1).

<sup>12</sup> Tali casi sono stati segnalati durante le discussioni in seno alla RGE.

## **4.2. Procedimento scritto e uso dei mezzi di comunicazione a distanza**

Il procedimento europeo per le controversie di modesta entità si svolge essenzialmente in forma scritta. Ciò evita alle parti di doversi spostare e permette di ridurre i tempi e le spese. Tuttavia, l'organo giurisdizionale può procedere ad un'udienza se lo ritiene necessario o su richiesta di una delle parti. L'organo giurisdizionale è incoraggiato a tenere udienza tramite videoconferenza o altre tecnologie di comunicazione eventualmente disponibili.

Lo studio indica che in sette Stati membri/giurisdizioni<sup>13</sup> le possibilità di usare le TIC negli organi giurisdizionali sono limitate (meno del 10% degli organi giurisdizionali) o inesistenti, mentre in dieci Stati membri/giurisdizioni<sup>14</sup> è possibile comunicare tramite le TIC in tutti gli organi giurisdizionali. Anche negli Stati membri in cui le attrezzature sono disponibili non si può garantire che queste siano effettivamente utilizzate per le udienze nell'ambito del procedimento europeo per le controversie di modesta entità, in quanto il loro uso è lasciato alla discrezione del giudice. Attualmente le parti sostengono spese inutilmente elevate quando devono essere fisicamente presenti in udienza dinanzi a un organo giurisdizionale di un altro Stato membro.

Nello speciale EB 395 un terzo degli intervistati ha dichiarato che sarebbe più propenso ad agire in giudizio se il procedimento potesse svolgersi solo per iscritto, senza implicare la necessità di recarsi fisicamente dinanzi all'organo giurisdizionale. Oggi la tecnologia consente di installare mezzi di comunicazione a distanza a costi relativamente modesti (attrezzature tipo "Skype" o teleconferenza).

## **4.3. Domanda, mezzi di notificazione e/o comunicazione e uso del procedimento elettronico**

L'attore può presentare la domanda all'organo giurisdizionale direttamente, tramite i servizi postali o qualsiasi altro mezzo di comunicazione (ad esempio, fax o posta elettronica) ammesso nello Stato membro dell'organo giurisdizionale adito.

10 Stati membri<sup>15</sup> e 5 Länder tedeschi<sup>16</sup> possono ammettere la presentazione elettronica delle domande nelle cause transfrontaliere (online o per posta elettronica). Questa nuova pratica dovrebbe diffondersi ulteriormente in futuro<sup>17</sup> e ha un riscontro nel progetto pilota e-Codex sulla giustizia elettronica europea<sup>18</sup>, che studia la fattibilità di un sistema europeo centralizzato per la presentazione elettronica delle domande nell'ambito del procedimento europeo per le controversie di modesta entità.

Per quanto riguarda la notificazione e/o comunicazione, la modalità principale è il servizio postale, con ricevuta di ritorno. I mezzi elettronici possono essere usati solo se la notificazione o comunicazione per posta non è possibile. Al momento dell'adozione del regolamento, tale disposizione era molto all'avanguardia poiché sopprimeva le formalità per la notificazione e/o comunicazione. Da allora, alcuni Stati membri hanno messo a punto

---

<sup>13</sup> Belgio, Bulgaria, Grecia, Lettonia, Regno Unito (Irlanda del Nord), Slovacchia e Ungheria.

<sup>14</sup> Austria, Cipro, Estonia, Finlandia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito (Scozia) e Svezia.

<sup>15</sup> Cfr. lo studio Deloitte, parte I, sezione 3.3.2.2, pagg. 76 e 77. Austria, Estonia, Cipro, Repubblica ceca (ma l'originale deve essere comunque presentato dopo l'invio per posta elettronica o fax), Finlandia, Francia e Paesi Bassi (ma non utilizzato nella pratica), Portogallo, Slovenia e Regno Unito (Inghilterra e Galles).

<sup>16</sup> Berlino, Brandeburgo, Brema, Sassonia e Assia.

<sup>17</sup> In Germania, ad esempio, la possibilità di presentare la domanda elettronicamente in tutti i tribunali è prevista per il 2018.

<sup>18</sup> <http://www.e-codex.eu/index.php/legal-community-benefits>; cfr. per il procedimento europeo per le controversie di modesta entità, cfr. anche: <http://www.e-codex.eu/pilots/small-claims.html>.

strumenti di comunicazione elettronica per i procedimenti nazionali. Le parti in un procedimento europeo per le controversie di modesta entità non possono beneficiare di tali modernizzazioni a causa della regola che privilegia i servizi postali rispetto a tutti gli altri mezzi di comunicazione. Inoltre, è probabile che nei prossimi anni l'uso delle TIC nei sistemi giudiziari aumenti.

L'insufficiente ricorso alle TIC è un deterrente all'attrattiva del procedimento istituito dal regolamento: un quinto delle persone che hanno risposto allo speciale EB 395 sul procedimento europeo ha dichiarato che sarebbe più incline a utilizzare il procedimento se questo potesse svolgersi interamente online.

#### **4.4. Durata del contenzioso**

Il regolamento fissa dei termini per accelerare il contenzioso relativo alle controversie di modesta entità. Sebbene non siano previste sanzioni per l'inosservanza di tali termini, i dati indicano che la durata del contenzioso per le controversie transfrontaliere di modesta entità è diminuita drasticamente dopo l'adozione del regolamento. Stando alle statistiche di un campione di Stati membri<sup>19</sup>, il procedimento europeo dura circa da 3 a 8 mesi (circa 5 mesi in media), mentre prima dell'adozione del regolamento i procedimenti duravano fino a 2 anni e 5 mesi.

#### **4.5. Soppressione dell'obbligo di essere rappresentati da un avvocato**

Lo speciale EB 395 ha rilevato che un terzo degli intervistati che hanno usato il procedimento europeo per le controversie di modesta entità si era avvalso di un rappresentante legale durante il procedimento, mentre un numero leggermente superiore non aveva fatto ricorso all'assistenza legale. In alcuni casi, i cittadini sono ricorsi a un avvocato perché non hanno ricevuto assistenza gratuita o perché le spese di giudizio potevano essere pagate soltanto tramite un avvocato (cfr. punti 6 e 8.2). Il diritto alla rappresentanza legale è un diritto fondamentale riconosciuto a tutti, tuttavia i cittadini non dovrebbero essere obbligati a ricorrere a un avvocato perché le norme del regolamento non sono rispettate o per ostacoli meramente pratici.

#### **4.6. Moduli standard multilingue**

Il regolamento prevede quattro moduli standard multilingue. I moduli sono disponibili dal 2008 sul sito dell'atlante giudiziario europeo, unitamente a uno strumento di traduzione in tutte le lingue ufficiali, e dal 2011 sul portale europeo della giustizia elettronica, in formato dinamico con assistenza per la compilazione<sup>20</sup>.

Il 62% dei cittadini ritiene che il modulo di domanda sia facile da compilare, mentre il 16% ha segnalato alcune difficoltà. Per alcuni consumatori certi punti dei moduli standard sono troppo complessi, ad esempio quelli relativi alla competenza giurisdizionale, al carattere transfrontaliero della controversia, al calcolo degli interessi e ai documenti da allegare<sup>21</sup>.

#### **4.7. Norme minime per il riesame della sentenza**

Il mezzo di ricorso eccezionale di cui all'articolo 18 mira a correggere la situazione che si verifica quando il convenuto non era a conoscenza del procedimento nello Stato membro d'origine e non ha potuto difendersi adeguatamente. Sebbene il regolamento fissi le condizioni per esercitare il diritto al riesame, il procedimento è disciplinato dalla legislazione nazionale.

<sup>19</sup> 10 Stati membri hanno risposto alla domanda: il procedimento europeo dura 6 mesi in Bulgaria, 4 mesi in Estonia, 3 mesi in Finlandia, 4,6 mesi in Francia, 6 mesi a Malta, 6,3 mesi in Polonia, 3 mesi in Slovacchia, 4,3 mesi in Slovenia, 8,2 mesi in Spagna e da 3,4 a 5,3 mesi in Germania.

<sup>20</sup> Cfr. [https://e-justice.europa.eu/content\\_small\\_claims\\_forms-177-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_small_claims_forms-177-en.do).

<sup>21</sup> Cfr. CEC, *Procédure de règlement des petits litiges*; relazione ECC-Net.

Procedimenti di riesame simili a quello previsto all'articolo 18 del regolamento esistono anche per altri strumenti di giustizia civile, in particolare il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento<sup>22</sup>, il titolo esecutivo europeo<sup>23</sup> e il regolamento sulle obbligazioni alimentari<sup>24</sup>. L'attuazione del procedimento di riesame previsto dagli strumenti europei ha dato luogo a dubbi e incertezze. Per ovviare a tale situazione è opportuno chiarire la disposizione dell'articolo 18 ispirandosi alla disposizione più recente del regolamento sulle obbligazioni alimentari.

## **5. RICONOSCIMENTO ED ESECUZIONE IN UN ALTRO STATO MEMBRO**

Non sono stati riferiti problemi circa l'abolizione dell'exequatur nel regolamento. Tuttavia, ai centri europei dei consumatori sono stati segnalati alcuni problemi pratici per l'esecuzione delle sentenze, ad esempio la necessità di traduzione e la mancanza di informazioni sui procedimenti di esecuzione o sulle coordinate degli organi preposti all'esecuzione nei vari paesi<sup>25</sup>. Solo pochi Stati membri accettano il modulo D del regolamento in inglese e in qualche altra lingua<sup>26</sup>. Ciò implica spese aggiuntive per la parte che chiede l'esecuzione. I costi della traduzione sono di norma calcolati per pagina, nonostante la maggior parte delle informazioni sia già disponibile in tutte le lingue ufficiali e solo la sezione 4.3, in cui figura il merito della sentenza, debba essere tradotta.

## **6. ASSISTENZA ALLE PARTI**

Sono poche le misure specifiche prese dagli Stati membri per garantire che le parti dispongano di assistenza pratica nella compilazione dei moduli. Secondo la relazione ECC-Net, il 41% degli Stati membri ha riferito che non esiste assistenza per i cittadini e lo speciale EB 395 indica che il 10% degli intervistati ha chiesto aiuto, ma non l'ha ottenuto.

In conclusione, risulta che gli Stati membri non prestano sistematicamente assistenza gratuita, il che può influire sull'uso limitato del procedimento europeo.

## **7. OBBLIGO D'INFORMAZIONE PER GLI STATI MEMBRI**

A norma degli articoli 24 e 25 del regolamento, gli Stati membri devono fornire determinate informazioni necessarie al funzionamento del procedimento. Tuttavia, attualmente non sono disponibili informazioni su alcuni aspetti che variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro (informazioni sulle spese di giudizio e relativi metodi di pagamento, sui procedimenti nazionali di riesame ai sensi dell'articolo 18 e sull'assistenza gratuita per i cittadini).

---

<sup>22</sup> Regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento (GU L 399 del 30.12.2006, pag. 1).

<sup>23</sup> Regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (GU L 143 del 30.4.2004, pag. 15).

<sup>24</sup> Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2009, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari (GU L 7 del 10.1.2009, pag. 1).

<sup>25</sup> ECC-Net, *European Small Claims Procedure Report*, settembre 2012, pag. 28, consultabile sul sito web: [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small\\_claims\\_210992012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/small_claims_210992012_en.pdf)

<sup>26</sup> Estonia (inglese), Cipro (inglese), Malta (inglese), Finlandia (svedese e inglese), Svezia (inglese), Francia (inglese, tedesco, italiano, spagnolo) — fonte: X.E. Kramer, *Small claim, simple recovery? The European small claims procedure and its implementation in the member states*, ERA Forum (2011) 12, pag. 130.



A causa di questa mancanza di trasparenza, i consumatori e le imprese perdono tempo a cercare informazioni sulle spese e non possono decidere in piena cognizione di causa se utilizzare o meno il procedimento.

## **8. ALTRI OSTACOLI ALL'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO**

### **8.1. Spese di giudizio sproporzionate rispetto al valore della controversia**

La valutazione evidenzia che l'entità sproporzionata delle spese di giudizio è un grande freno all'uso del procedimento in alcuni Stati membri. Può succedere che le spese di giudizio debbano essere pagate in anticipo, il che può dissuadere dall'esercizio dell'azione legale<sup>27</sup>. Stando all'EB Flash 347, il 45% delle imprese non agisce in giustizia perché le spese di giudizio sarebbero sproporzionate rispetto al valore della controversia<sup>28</sup>. Il documento sulla posizione dell'Ufficio europeo delle unioni dei consumatori<sup>29</sup> conferma che la sproporzione delle spese di giudizio è un fattore che scoraggia i consumatori dal ricorrere al procedimento.

Le spese di giudizio variano da uno Stato membro all'altro, in funzione del metodo di calcolo applicato (importo fisso o percentuale sul valore della controversia oppure una loro combinazione). Le spese di giudizio superiori al 10% del valore della controversia possono considerarsi sproporzionate. Ciò vale in particolare nei casi transfrontalieri, in cui devono prevedersi altre spese aggiuntive (ad esempio quelle di traduzione). Per le controversie di valore superiore a 2 000 EUR, le spese di giudizio sono risultate generalmente proporzionate al valore della domanda.

In molti Stati membri sono introdotte spese di giudizio minime per scoraggiare le liti infondate o futili (domande presentate senza prove o giustificazioni adeguate o domande di valore irrisorio, ad esempio 10 EUR).

### **8.2. Ostacoli pratici al pagamento delle spese di giudizio**

Sono state segnalate alla Commissione alcune difficoltà pratiche nel pagamento delle spese di giudizio in uno Stato membro diverso dal proprio.

I metodi di pagamento differiscono notevolmente da uno Stato membro all'altro. La maggior parte degli Stati membri consente di usare almeno un metodo di pagamento elettronico (pagamento online con carte di credito/debito o bonifico bancario). Il trasferimento elettronico è ammesso in alcuni Stati membri. In alcuni Stati membri, tuttavia, il pagamento delle spese di giudizio richiede il pagamento "fisico" nei locali degli organi giurisdizionali o il pagamento tramite un avvocato o ancora assegni (modalità non di uso corrente in molti Stati membri). In tali casi, per poter pagare le spese di giudizio le parti devono sostenere spese di viaggio o ricorrere a un avvocato nello Stato membro interessato.

## **9. IGNORANZA DELL'ESISTENZA DEL PROCEDIMENTO E DEL SUO FUNZIONAMENTO**

Affinché il procedimento europeo per le controversie di modesta entità possa essere applicato efficacemente, è necessario che i soggetti interessati (cittadini, organi giurisdizionali e altri organismi che forniscono sostegno e consulenza) sappiano che esiste e come funziona. Dai

---

<sup>27</sup> La regola "chi perde paga" non basta a assicurare gli attori, poiché l'esito della causa è incerto e l'attore deve prima "congelare" il proprio denaro fino all'esecuzione effettiva della sentenza.

<sup>28</sup> EB Flash 347, pag. 31. Benché riguardi tutti i tipi di controversie tra imprese, il sondaggio evidenzia che la proporzionalità delle spese — e quindi anche delle spese di giudizio — è il principale criterio in base al quale le imprese decidono se avviare una causa o meno.

<sup>29</sup> Rif. n. X/2013/040; [consultabile](http://www.beuc.org/Content/Default.asp?PageID=606) sul sito web: <http://www.beuc.org/Content/Default.asp?PageID=606>



dati disponibili risulta tuttavia che né i cittadini, né gli organi giurisdizionali sono ancora pienamente informati al riguardo.

Lo speciale EB 395 mostra che l'86% dei **cittadini** non ha mai sentito parlare del procedimento. Di conseguenza, i potenziali attori, in particolare i consumatori, non fanno valere le proprie pretese o lo fanno usando i procedimenti nazionali.

Per quanto riguarda **gli organi giurisdizionali e i giudici**, da un'indagine condotta dall'ECC-Net in tutti gli Stati membri è emerso che quasi la metà degli organi giurisdizionali non ha mai sentito parlare del procedimento, mentre l'altra metà non ne conosce appieno le modalità di funzionamento. Di conseguenza, un numero elevato di organi giurisdizionali non è in grado di offrire ai cittadini l'**assistenza efficace** richiesta dall'articolo 11 del regolamento.

I dati indicano che, nonostante le iniziative degli Stati membri per familiarizzare gli organi giurisdizionali con il procedimento, la diffusione delle informazioni non è stata efficace. Nei casi in cui sono state organizzate formazioni non solo per gli organi giurisdizionali ma anche per gli ufficiali giudiziari e gli organi preposti all'esecuzione, l'uso del procedimento è aumentato. Inoltre, una specializzazione degli organi giurisdizionali può, in taluni Stati membri, essere una soluzione al problema della scarsa conoscenza del procedimento da parte degli operatori del diritto. In conclusione, una maggiore destinazione di risorse da parte degli Stati membri al rafforzamento delle misure di sensibilizzazione contribuirebbe al successo del procedimento.

Dal canto suo, la Commissione ha cercato di risolvere il problema avviando una serie di azioni: pubblicazione di informazioni e dei moduli interattivi su vari siti web dell'UE (RGE, atlante giudiziario europeo e portale europeo della giustizia elettronica); moduli di formazione specialistica per i giudici e gli operatori del diritto e seminari per i formatori nel quadro del programma "Giustizia civile"; elaborazione, in collaborazione con la RGE, di una guida pratica destinata agli operatori del diritto e di una guida per gli utenti destinata ai cittadini (che saranno pubblicate nel 2013).

La Commissione ha inoltre promosso l'applicazione del procedimento con mezzi finanziari nell'ambito del programma "Giustizia civile". Anche i centri europei dei consumatori prestano assistenza ai consumatori che usano il procedimento europeo per le controversie di modesta entità.

I soggetti interessati sembrano incontrare inoltre difficoltà a **distinguere tra i vari strumenti** disponibili per far valere le proprie pretese e far eseguire le sentenze all'estero. In particolare, non sanno esattamente quando ricorrere al procedimento europeo per le controversie di modesta entità o al procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento e in quali casi l'uso del titolo esecutivo europeo possa essere vantaggioso. Una guida pratica trasversale su come distinguere gli strumenti e quando usarli potrebbe essere utile ai cittadini e agli operatori del diritto.

## **10. CONCLUSIONI**

La presente relazione mostra che, in linea generale, l'applicazione del regolamento ha migliorato, semplificato e accelerato la trattazione delle controversie di modesta entità nei casi transfrontalieri. Sussistono tuttavia alcune lacune.

Il regolamento non è sufficientemente conosciuto. Per risolvere questo problema la Commissione ha preso una serie di misure (descritte nella relazione).

In alcuni casi il regolamento non è stato applicato correttamente. Si può rimediare chiarendo le disposizioni del regolamento che hanno creato difficoltà. Si tratta, ad esempio, della

mancanza di trasparenza su determinate informazioni riguardanti le spese di giudizio, i metodi di pagamento e la disponibilità dell'assistenza nella compilazione dei moduli.

Gli altri problemi dipendono principalmente dalle carenze dell'attuale regolamento, quali il campo di applicazione limitato sotto il profilo del tetto e la definizione limitata di controversia transfrontaliera; le insufficienze legate alla priorità attribuita alla notificazione e/o comunicazione tramite i servizi postali; l'uso marginale dei mezzi di comunicazione video a distanza; l'entità a volte sproporzionata delle spese di giudizio; l'impossibilità di pagare le spese di giudizio con metodi di pagamento online in alcuni Stati membri; le spese di traduzione inutili nella fase di esecuzione.

La presente relazione è pertanto accompagnata da una proposta di revisione dell'attuale regolamento e da una valutazione d'impatto che affronta i problemi esposti.