

II

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Iniziativa della Repubblica federale di Germania e della Repubblica di Finlandia ai fini dell'adozione di un regolamento del Consiglio relativo alle procedure d'insolvenza, presentata al Consiglio il 26 maggio 1999»⁽¹⁾

(2000/C 75/01)

Il Consiglio, in data 22 luglio 1999, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla iniziativa di cui sopra.

La Sezione «Mercato unico, produzione e consumo», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere in data 14 dicembre 1999 (relatore: Ravoet).

Il Comitato economico e sociale ha adottato, nel corso della 369^a sessione plenaria (seduta del 26 gennaio 2000), con 97 voti favorevoli e 2 contrari, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. La presente proposta di regolamento riprende testualmente le disposizioni della Convenzione di Bruxelles del 23 novembre 1995 relativa alle procedure di insolvenza, ad eccezione del Capitolo V riguardante l'interpretazione della Corte di giustizia.

1.2. L'iniziativa si prefigge l'obiettivo di accelerare l'applicazione della suddetta Convenzione e di renderla direttamente applicabile negli Stati membri al fine di migliorare le procedure di insolvenza che presentano implicazioni transfrontaliere.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Campo d'applicazione

2.1.1. Il regolamento in parola si applica alle procedure concorsuali fondate sull'insolvenza di un debitore, si tratti di una persona fisica o giuridica, che ne comportano lo spossessamento parziale o totale e richiedono la designazione di un curatore. L'elenco delle procedure riguardanti i vari Stati membri figura in un allegato.

2.1.2. Non rientrano nel campo di applicazione le imprese assicuratrici, gli enti creditizi, le imprese d'investimento che forniscono servizi che implicano la detenzione di fondi o di valori mobiliari di terzi, nonché gli organismi d'investimento collettivo, poiché ad essi si applica già un regime particolare.

2.2. Il sistema messo a punto

2.2.1. Il sistema definito dal regolamento proposto costituisce un compromesso tra:

— il principio di unicità e di universalità del fallimento in base al quale un'impresa per cui è stato dichiarato il fallimento è oggetto di una procedura unica i cui effetti sono riconosciuti da tutti gli Stati membri,

— il principio di territorialità e di pluralità dei fallimenti secondo il quale è possibile aprire una procedura in ciascuno Stato in cui il debitore possiede attività patrimoniali; procedura i cui effetti sono limitati al territorio di tale Stato.

⁽¹⁾ GU C 221 del 3.8.1999, pag. 8.

2.2.2. Il testo instaura in tal modo il principio di una procedura principale, aperta nello stato nel quale è situato il centro degli interessi principali del debitore, che è riconosciuta e che produce i suoi effetti sul territorio degli altri Stati membri senza alcuna formalità. Per le società si presume che il centro degli interessi principali sia, fino a prova contraria, il luogo in cui si trova la sede statutaria.

2.2.3. I giudici di uno Stato membro diverso da quello nel quale è situato il centro degli interessi principali del debitore hanno facoltà di aprire una procedura d'insolvenza solo se il debitore possiede una dipendenza nel territorio di tale Stato. Gli effetti di tale procedura sono limitati ai beni del debitore che si trovano in tale territorio. Se una procedura di tal genere è aperta successivamente all'apertura di una procedura principale si parla di procedura secondaria che, in tal caso, è obbligatoriamente una procedura di liquidazione.

2.2.4. Possono chiedere l'apertura della procedura secondaria il curatore della procedura principale e ogni altra persona o autorità abilitata a chiedere l'apertura di una procedura d'insolvenza ai sensi della legislazione dello Stato nel cui territorio viene chiesta tale apertura.

2.2.5. Sono previste garanzie per assicurare la coesistenza della procedura principale e della/e procedura/e secondaria/e. Si tratta, ad esempio, dell'obbligo di informazione dei vari curatori, della possibilità per il curatore della procedura principale di chiedere la sospensione di una procedura secondaria e del trasferimento dell'eventuale surplus di beni da una massa patrimoniale secondaria a quella principale.

2.3. Legge applicabile

2.3.1. In linea di principio, si applica alla procedura di insolvenza e ai suoi effetti la legge dello Stato in cui è (o sarà) aperta la procedura. Altrettanto vale per le condizioni di apertura, di chiusura e di svolgimento della procedura.

2.3.2. Sono previste regole speciali intese a risolvere taluni problemi particolari. Ciò riguarda segnatamente i contratti di lavoro per i quali si stipula che gli effetti di una procedura d'insolvenza su tali contratti sono disciplinati esclusivamente dalla legge dello Stato membro applicabile ai suddetti contratti. Altre regole riguardano in particolare gli effetti della procedura sulla riserva di proprietà, la compensazione, i diritti reali dei terzi e i contratti relativi a beni immobiliari.

2.4. Riconoscimento delle procedure d'insolvenza

2.4.1. Ai sensi della proposta di regolamento, una decisione di apertura della procedura di insolvenza presa in uno Stato membro è riconosciuta in tutti gli altri Stati. Ciò non esclude tuttavia l'apertura di cosiddette procedure secondarie.

2.4.2. Inoltre, il curatore di una procedura principale può esercitare nel territorio degli altri Stati membri tutti i poteri che gli sono attribuiti dalla legge dello Stato di apertura della procedura, finché non vi è aperta un'altra procedura secondaria. Egli può altresì trasferire i beni del debitore fuori dal territorio dello Stato membro in cui si trovano, tranne nel caso in cui siano gravati da un diritto reale o da una riserva di proprietà. Nell'esercizio dei propri poteri il curatore deve tuttavia rispettare la legge dello Stato in cui agisce.

2.4.3. Inoltre le decisioni emesse nel quadro di una procedura d'insolvenza dal giudice che ne ha pronunciato l'apertura sono riconosciute senza alcuna formalità. L'esecuzione di tali decisioni si effettua secondo le disposizioni della Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale. Conformemente a tali disposizioni, le decisioni pronunciate in uno Stato contraente ed esecutive sul suo territorio possono essere eseguite in un altro Stato dopo l'apposizione della formula esecutiva, su richiesta delle persone interessate.

3. Osservazioni di carattere particolare

3.1. Opportunità dell'iniziativa

3.1.1. Il Comitato è favorevole al principio di un regolamento inteso a risolvere le difficoltà create dai fallimenti che presentano implicazioni internazionali e quindi ad accelerare l'attuazione della Convenzione di Bruxelles del 1995 relativa alle procedure d'insolvenza. Una tale iniziativa dovrebbe infatti contribuire all'integrazione delle economie nazionali nel quadro del mercato unico.

3.1.2. Il Comitato accoglie tanto più favorevolmente l'iniziativa in quanto essa è la prima iniziativa che il Consiglio prende nell'ambito delle procedure civili senza alcun legame diretto con la protezione dei consumatori, ricorrendo a tal fine alle nuove disposizioni introdotte dal Trattato di Amsterdam.

3.1.3. Il Comitato insiste tuttavia sulla necessità di evitare un sistema eccessivamente complesso che in pratica risulterebbe irrealizzabile. Occorre a tale proposito prendere atto della natura estremamente complessa della maggior parte delle disposizioni del regolamento proposto.

3.1.4. Il Comitato sottolinea inoltre la necessità che il regolamento si applichi in tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Auspica pertanto che il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca si conformino alle disposizioni previste, avvalendosi delle possibilità loro offerte dai protocolli del Trattato di Amsterdam.

3.2. Obiettivi

3.2.1. Il Comitato sottolinea che una procedura d'insolvenza non è destinata solamente a liquidare un passivo e a ripartire degli attivi tra i creditori. Occorre perseguire altri obiettivi, quali il mantenimento in vita di imprese economicamente valide e la salvaguardia dell'occupazione. A tale proposito il Comitato osserva con soddisfazione che la proposta di regolamento non si applica esclusivamente alle procedure di liquidazione bensì anche a procedure intese a risanare la situazione di un'impresa in difficoltà (Cfr. Allegato A).

3.2.2. Il Comitato deplora tuttavia che il regolamento non elimini le distorsioni derivanti dalle differenze tra le legislazioni nazionali. Il regolamento non fissa nemmeno degli obiettivi comuni per tutti gli Stati membri e, pur costituendo un passo avanti, le disposizioni proposte sono assai modeste e poco ambiziose.

3.3. Rapidità

3.3.1. Una delle principali critiche mosse, in linea generale, nei confronti delle procedure d'insolvenza è la loro eccessiva durata. Il Comitato deplora a tale proposito che il regolamento proposto non rifletta la volontà di accelerare le procedure, proponendo ad esempio l'introduzione nei vari Stati membri di meccanismi uniformati che favoriscano l'accelerazione delle procedure.

3.4. Sistema previsto

3.4.1. Il Comitato deplora il fatto che il regolamento previsto non sancisca semplicemente il principio di unicità e di universalità del fallimento nell'ambito dell'Unione europea. In base a tale principio un'impresa per cui è stato dichiarato il fallimento è soggetta ad una procedura unica i cui effetti sono riconosciuti da tutti gli Stati membri. D'altronde la Commissione europea si era pronunciata a favore di tale principio al momento della redazione finale della Convenzione di Bruxelles nel 1995.

3.4.2. Se si può ammettere l'impossibilità di realizzare un tale sistema a livello mondiale, la situazione è diversa nel caso dei paesi dell'Unione europea i quali formano un mercato unico, concetto che di per sé dovrebbe escludere ogni idea di fallimento secondario.

3.4.3. Il principio di universalità del fallimento è innegabilmente la soluzione più adatta a garantire l'uguaglianza dei creditori nonché l'organizzazione rapida e razionale della liquidazione. C'è infatti da temere che il sistema proposto, che prevede la coesistenza di una procedura principale e di procedure secondarie, i cui effetti si limitano al territorio di un unico Stato membro, crei delle difficoltà insormontabili sul piano pratico.

3.4.4. Inoltre la possibilità di aprire delle procedure secondarie rischia di privare la procedura principale del suo contenuto economico.

3.4.5. L'introduzione di una procedura unica consentirebbe invece di migliorare le possibilità di risanare con successo la situazione di un'impresa in difficoltà.

3.5. Campo d'applicazione

3.5.1. Va accolta con favore l'esclusione degli enti creditizi, delle imprese assicuratrici, delle imprese d'investimento e degli organismi d'investimento collettivo dal campo d'applicazione della proposta di regolamento. Tali imprese sono infatti soggette ad una regolamentazione specifica e a un controllo unico, da parte dallo Stato in cui ha sede la società, che sarebbero difficilmente compatibili con un sistema che ammette una pluralità di procedure dagli effetti territoriali limitati.

3.6. Riconoscimento e carattere esecutivo delle decisioni

3.6.1. L'exequatur rischia di appesantire le procedure e di comportare spese inutili. Il Comitato ritiene inoltre che le decisioni prese nel quadro del regolamento proposto dovrebbero essere esecutive a pieno titolo. Accoglie quindi con favore i lavori in corso a livello comunitario volti ad aggiornare e a semplificare le disposizioni della convenzione di Bruxelles del 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni e a trasformarle in regolamento.

3.6.2. Il Comitato reputa altresì che il regolamento dovrebbe prevedere il riconoscimento all'interno dell'Unione europea delle decisioni che sanciscono il divieto di esercitare talune attività per le persone che abbiano contribuito con una gestione errata al fallimento della loro impresa.

3.7. Osservazioni concernenti gli articoli

3.7.1. Articolo 16 — Apparentemente la disposizione prevista al paragrafo 2 va interpretata alla luce dell'articolo 3, paragrafo 4. Non sarebbe opportuno inserire un rinvio esplicito a tale disposizione nell'articolo 16, paragrafo 2?

3.7.2. Articolo 18, paragrafo 1 — Sarebbe forse più chiaro fare riferimento alla misura conservativa contraria «all'esercizio di tali poteri».

4. Conclusioni

4.1. Benché il Comitato ritenga che il testo in esame, nonostante le riserve che suscita, sia preferibile ad una totale assenza di regolamentazione in materia di fallimenti con

implicazioni internazionali, sottolinea che non può che costituire una tappa sulla strada dell'elaborazione di disposizioni più complete e ambiziose. In particolare è necessario continuare a impegnarsi a favore del riconoscimento del principio di unicità e di universalità del fallimento.

4.2. Secondo il Comitato bisognerebbe per lo meno modificare l'impostazione del testo in modo da rafforzare la procedura principale rispetto a quelle secondarie. Una delle strade da considerare potrebbe consistere nel rafforzamento dei poteri del curatore della procedura principale e nell'aumento delle

possibilità di ottenere la sospensione delle procedure secondarie.

4.3. Il Comitato si compiace del fatto che prima dell'elaborazione definitiva della Convenzione di Bruxelles vi sia stata introdotta una clausola di valutazione. In base a tale disposizione, il sistema definito potrà essere oggetto di una valutazione su richiesta di uno Stato contraente e in ogni caso a dieci anni dalla sua applicazione (art. 53). Sarebbe auspicabile prevedere una disposizione analoga nella proposta di regolamento. Secondo il Comitato, tale valutazione andrebbe tuttavia effettuata dopo un periodo di cinque anni.

Bruxelles, 26 gennaio 2000.

La Presidente

del Comitato economico e sociale

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni — L'industria del trasporto aereo in Europa, dal mercato unico alle sfide mondiali»

(2000/C 75/02)

La Commissione europea, in data 20 maggio 1999, ha deciso di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Von Schwerin, in data 21 dicembre 1999.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 26 e 27 gennaio 2000, nel corso della 369^a sessione plenaria, seduta del 26 gennaio, il seguente parere con 116 voti favorevoli e 3 astensioni.

1. Introduzione

1.1. Con la comunicazione «L'industria del trasporto aereo in Europa, dal mercato unico alle sfide mondiali» la Commissione esamina la situazione attuale del settore europeo del trasporto aereo, la necessità di un miglioramento costante delle prestazioni e della capacità concorrenziale delle industrie europee del settore e l'ultimo decennio di liberalizzazione del trasporto aereo.

1.2. La comunicazione intende esaminare i progressi compiuti ed individuare le iniziative atte a contribuire alla competitività del settore.

1.3. A parere della Commissione le compagnie aeree europee hanno elaborato strategie innovatrici per adeguarsi alla crescita del mercato e alle sfide in materia di concorrenza e negli ultimi dieci anni hanno migliorato in misura considerevole la propria produttività, il che consente ora al settore di creare nuovi posti di lavoro. Tuttavia, se raffrontate ai loro principali concorrenti, in particolare i vettori nordamericani, le compagnie aeree europee risentono tuttora di una notevole frammentazione strutturale e fragilità finanziaria.

1.4. La liberalizzazione e la globalizzazione rendono il mercato sempre più competitivo e obbligano le compagnie aeree ad impegnarsi in ampie ristrutturazioni.