



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 15.4.2004
COM(2004) 254 definitivo

LIBRO VERDE

Obbligazioni alimentari

(presentato dalla Commissione)

INDICE

1.	Obiettivo del Libro verde	4
2.	Modalità di consultazione	4
3.	Introduzione	5
3.1.	Contesto generale	5
3.1.1.	I lavori progettati a livello comunitario	5
3.1.2.	I lavori avviati dalla conferenza dell'Aja	7
3.2.	Relazioni tra gli strumenti comunitari e le convenzioni dell'Aja	8
4.	Campo di applicazione degli strumenti futuri	10
4.1.	Nozione di obbligazioni alimentari	10
4.2.	Arretrati	11
4.2.1.	Progetto comunitario	11
4.2.2.	Progetto di convenzione dell'Aja	11
4.3.	Persone cui si dovrebbero applicare gli strumenti futuri	11
5.	Norme di diritto internazionale privato	13
5.1.	Competenza diretta	13
5.1.1.	Norme comunitarie	13
5.1.2.	Progetto di convenzione dell'Aja	14
5.1.2.1.	Richieste iniziali	14
5.1.2.2.	Richieste di variazione	15
5.2.	Riconoscimento ed esecuzione delle decisioni	16
5.2.1.	Progetto comunitario	17
5.2.1.1.	Soppressione dell'exequatur	17
5.2.1.2.	Esecuzione provvisoria	18
5.2.1.3.	Procedura di esecuzione propriamente detta	20
5.2.2.	Misure d'esecuzione	21
5.2.3.	Progetto di convenzione dell'Aja	21
5.2.3.1.	Modalità di riconoscimento ed esecuzione	21
5.2.3.2.	La competenza indiretta, condizione del riconoscimento e dell'esecuzione	22
5.2.3.3.	Motivi di rifiuto del riconoscimento	24
5.3.	Legge applicabile	25

5.3.1.	Constatazione	26
5.3.2.	Questioni atte a rientrare nel campo di applicazione di norme sui conflitti di legge.	28
5.3.2.1.	Questione principale.....	28
5.3.2.2.	Sfera della legge applicabile	29
5.3.2.3.	Questioni particolari.....	31
5.3.2.4.	Determinazione dei “rapporti di famiglia”.....	31
5.3.2.4.1	Conflitto mobile	31
5.3.2.4.2	Accordi conclusi tra le parti	32
5.3.2.4.3	Prescrizione	32
6.	Cooperazione.....	33
6.1.	Autorità responsabili della cooperazione.....	33
6.1.1.	Designazione di autorità.....	33
6.1.2.	Funzioni delle autorità designate	34
6.1.2.1.	Trasmissione di fascicoli.....	34
6.1.2.2.	Introduzione di procedimenti	34
6.1.2.3.	Trasmissione di informazioni.....	36
6.2.	Assunzione delle spese.....	38
7.	Questioni pratiche	40
7.1.	Traduzioni	40
7.1.1.	Moduli	40
7.1.2.	Documenti del fascicolo.....	41
7.2.	Documenti da produrre	42
7.3.	Termini.....	43
8.	Aiuto a carattere sociale.....	44
9.	Riepilogo delle domande.....	45

1. OBIETTIVO DEL LIBRO VERDE

Scopo del presente Libro verde è quello di avviare un'ampia consultazione con i settori interessati dalle questioni di natura giuridica e pratica che sorgono in materia di obbligazioni alimentari nelle situazioni a carattere internazionale.

Il Libro verde poggia su uno studio realizzato dietro richiesta della Commissione europea, su contributi forniti da esperti degli Stati membri dell'Unione europea e su elementi raccolti nel quadro dei lavori effettuati su questo tema dalla conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato.

Esso intende, oltre che proporre spunti di riflessione, presentare i diversi aspetti della materia che sembrano richiedere l'adozione di norme comunitarie e, per quanto riguarda le cause che superano le frontiere dell'Unione europea, di norme convenzionali nuove. La raccolta di pareri e osservazioni da parte di tutte le parti interessate alla questione dovrebbe consentire di alimentare la riflessione sugli obiettivi da perseguire sia a livello comunitario sia nel quadro dei lavori avviati dalla conferenza dell'Aja.

2. MODALITÀ DI CONSULTAZIONE

La Commissione invita tutti gli interessati a farle pervenire le risposte alle domande riportate nelle varie sezioni del presente Libro verde il cui elenco completo è riportato alla fine del documento. Ovviamente tale elenco non ha carattere limitativo; potranno quindi essere presentati commenti riguardanti anche questioni complementari.

Risposte e osservazioni dovranno essere presentate entro il 30 settembre 2004. Tuttavia, in vista dei negoziati che avranno luogo nel quadro della conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato del giugno 2004, sarebbe molto importante che risposte e osservazioni fossero inviate alla Commissione il più presto possibile, preferibilmente entro il 15 maggio 2004, al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale Giustizia e affari interni
Unità JAI.C.1 (LX46 0/26)
B – 1049 Bruxelles

Fax: + 32 (0) 2 299 64 57

E-mail: jai.coop.jud.civil@cec.eu.int

Si pregano le persone interessate di inviare il loro contributo in un solo esemplare e con un unico mezzo di comunicazione: posta, posta elettronica o fax.

Se non desiderano che le loro risposte o osservazioni siano pubblicate sul sito Internet della Commissione, esse sono vivamente pregate di farlo presente.

La Commissione prevede altresì la necessità di organizzare un pubblico dibattito in materia.

3. INTRODUZIONE

3.1. Contesto generale

3.1.1. I lavori progettati a livello comunitario

Il Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999 ha invitato il Consiglio a stabilire, sulla base di proposte della Commissione, norme di procedura comuni speciali al fine di semplificare e accelerare la risoluzione di controversie transfrontaliere riguardanti segnatamente i crediti alimentari. In particolare il Consiglio europeo ha raccomandato di ridurre le procedure intermedie necessarie per ottenere il riconoscimento e l'esecuzione nello Stato richiesto di una decisione emessa in un altro Stato membro.

Il *Programma di misure relative all'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale* o "Programma di riconoscimento reciproco" si riferisce alle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere e raccomanda di far sì che i creditori di alimenti beneficino della soppressione della procedura di exequatur. Esso sottolinea inoltre che la questione relativa alle obbligazioni alimentari interessa direttamente la vita quotidiana dei cittadini e che è essenziale per il benessere di molte persone in Europa assicurare il recupero effettivo dei crediti. Del pari esso rammenta che i creditori di alimenti beneficiavano già delle disposizioni della convenzione di Bruxelles del 1968, oggi riprese dal regolamento del Consiglio (CE) n. 44/2001, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*. Infatti all'articolo 5, paragrafo 2, questo regolamento dispone che *"La persona domiciliata nel territorio di uno Stato membro può essere convenuta in un altro Stato membro: (...) in materia di obbligazioni alimentari, davanti al giudice del luogo in cui il creditore di alimenti ha il domicilio o la residenza abituale o, qualora si tratti di una domanda accessoria ad un'azione relativa allo stato delle persone, davanti al giudice competente a conoscere quest'ultima secondo la legge nazionale, salvo che tale competenza si fondi unicamente sulla cittadinanza di una delle parti"*. Ne consegue che il creditore di alimenti può scegliere di adire il giudice competente dello Stato membro in cui il debitore ha il domicilio o quello dello Stato membro in cui esso stesso ha il domicilio o la residenza abituale. Quand'è il debitore ad agire, esso dispone di un'unica possibilità, vale a dire introdurre la procedura dinanzi al giudice competente dello Stato membro in cui l'avversario ha il domicilio.

La questione relativa alle obbligazioni alimentari forma quindi parte dei settori già contemplati in parte dagli strumenti comunitari esistenti, per i quali il «Programma di riconoscimento reciproco» prevede l'adozione di una serie di misure comprendenti, in particolare, l'introduzione dell'esecuzione provvisoria e l'attuazione di provvedimenti cautelari.

Per di più il "Programma di riconoscimento reciproco" indica in linea generale che sarà *"talvolta necessario, o addirittura indispensabile, fissare, a livello europeo, una serie di norme procedurali che costituiranno garanzie minime comuni"*, o addirittura *"orientarsi verso una certa armonizzazione delle procedure"*. Esso prospetta altresì l'adozione di misure di accompagnamento del riconoscimento reciproco riguardanti la *"ricerca di una maggiore efficienza dell'esecuzione, nello Stato richiesto, delle decisioni pronunciate dagli organi giurisdizionali di un altro Stato membro"*, segnatamente consentendo *"l'identificazione precisa degli elementi del patrimonio di un debitore che si trova sul territorio degli Stati membri"* o permettendo al riconoscimento reciproco di inserirsi *"nel quadro di una migliore cooperazione tra le autorità giudiziarie degli Stati membri"* e, infine, relative *"all'armonizzazione delle norme sui conflitti di legge"*.

Al fine di reperire gli elementi necessari alla realizzazione di questo programma la Commissione ha fatto procedere a uno studio sul recupero di crediti alimentati negli Stati membri dell'Unione europea¹.

Secondo la relazione di sintesi che termina lo studio *“Il recupero degli assegni alimentari costituisce, a livello degli Stati membri, un contenzioso di massa a motivo dell’indebolirsi dei rapporti di famiglia”* e *“un problema comunitario derivante dalla libera circolazione dei cittadini europei”*.

Nondimeno le statistiche relative alla cooperazione tra Stati membri non sembrano rivelatrici del numero effettivo di cause che potrebbero necessitare del loro intervento.

Come si evince dalla relazione di studio, *“da un’analisi dettagliata dei dati francesi emergono risultati sorprendenti. L’anno scorso la Francia ha ricevuto 11 richieste provenienti dalla Germania e ne ha inviate 5. Essa ha ricevuto 4 fascicoli dal Regno Unito e ne ha inviati 6. Le relazioni tedesche e inglesi presentano dati analoghi. È inevitabile restare sorpresi dalla scarsità del numero di casi trattati. Se si tiene conto della rilevanza della popolazione di questi tre Stati, della loro vicinanza geografica e dei loro stretti legami, è ragionevole ipotizzare l’esistenza di migliaia o addirittura di decine di migliaia di casi potenziali”*.

Non esistono statistiche europee sul numero di cause relative a crediti alimentari e che richiedono un’esazione transfrontaliera, ma indizi interessanti possono emergere da diverse cifre.

Dalle statistiche comunitarie si osserva che nel 1999 sei milioni circa di cittadini di uno Stato dell’Unione europea risiedevano nel territorio di un altro Stato membro.

Si rileva che in molti paesi dell’Unione il numero di divorzi ogni 1 000 abitanti equivale pressappoco alla metà del numero di matrimoni per la stessa popolazione.

Secondo la relazione di studio riguardante l’Italia nel 2000 sono state depositate nei tribunali italiani 155 621 istanze di divorzio o di separazione. Ora, per lo stesso anno l’Italia ha un tasso di divorzi di 0,7 ogni 1 000 abitanti, vale a dire quattro volte inferiore rispetto al tasso di dieci dei quindici Stati membri dell’Unione europea.

Per contro la relazione spagnola rileva che, se è vero che l’80% delle decisioni di divorzio o di separazione concedono assegni alimentari, tuttavia, in più del 50% dei casi, tali assegni non vengono pagati.

Infine, la relazione riguardante la Svezia, paese con 8,8 milioni di abitanti, indica che nel 2001 circa 21 000 debitori di alimenti iscritti nella cassa della previdenza sociale risiedevano all’estero. Il totale degli assegni alimentari versati da questi debitori era pari approssimativamente a 7 milioni di euro.

Tutti questi dati consentono di farsi un’idea dell’importanza, a vario titolo, della questione relativa al recupero dei crediti alimentari nello spazio di giustizia europeo.

¹ Questo studio è consultabile sul sito della direzione generale Giustizia e affari interni al seguente indirizzo: http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Le persone interessate sono infatti oltremodo numerose, le difficoltà incontrate da alcune di esse possono risultare particolarmente pregiudizievoli sotto il profilo sia sostanziale sia psicologico e gli importi che gli Stati devono versare loro per ovviare all'insolvenza di taluni debitori sono ingenti.

È pacifico che il recupero transfrontaliero di crediti alimentari non richiede sempre l'attuazione di una cooperazione tra Stati, sia che i debitori paghino spontaneamente sia che i creditori ricorrano individualmente alle procedure di esecuzione forzata a loro disposizione. È pur verosimile che molti creditori rinunciano a far valere i propri diritti, per ignoranza dei meccanismi di cooperazione di cui possono beneficiare, in quanto nel loro caso non è previsto alcun tipo di assistenza (per esempio, quando si tratta di adulti il cui debitore risiede in un paese che offre cooperazione solo a favore di figli) o, addirittura, dopo lunghi anni di inutili tentativi, per scoraggiamento.

Dalla relazione di studio emerge infatti che il recupero transfrontaliero di assegni alimentari all'interno dello spazio di giustizia europeo è ostacolato da difficoltà di ogni tipo, che possono sorgere ancor prima che la decisione con cui si concedono gli alimenti sia emessa, a motivo della debolezza della cooperazione tra Stati, o nella fase dell'esecuzione propriamente detta.

Ne consegue che la mera soppressione dell'exequatur non sarebbe di per sé sufficiente a eliminare tutti gli ostacoli frapposti al recupero di crediti alimentari all'interno dello spazio di giustizia europeo e che occorrerebbe attuare altre misure.

3.1.2. *I lavori avviati dalla conferenza dell'Aja*

La conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato² ha avviato nuovi lavori in materia di obbligazioni alimentari al fine di modernizzare il dispositivo convenzionale attualmente esistente, composto, oltre che da diversi accordi regionali o bilaterali, da cinque convenzioni internazionali.

Si tratta:

- della convenzione dell'Aja del 24 ottobre 1956 *sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari verso i figli* (ratificata da Germania, Austria, Belgio, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Portogallo);
- della convenzione dell'Aja del 15 aprile 1958, *concernente il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia d'obbligazioni alimentari verso i figli* (ratificata da Germania, Austria, Belgio, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo e Svezia);
- della convenzione dell'Aja del 2 ottobre 1973 *sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari* (ratificata da Germania, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Portogallo). Questa convenzione sostituisce nelle relazioni tra gli Stati partecipanti la convenzione dell'Aja *sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari verso i figli* del 24 ottobre 1956;
- della convenzione dell'Aja del 2 ottobre 1973, *concernente il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari* (ratificata da

² Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato. Ufficio permanente: 6, Scheveningsweg 2517. L'Aja. Paesi Bassi. Sito web: <http://www.hcch.net>

Germania, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Svezia). Questa convenzione sostituisce nelle relazioni tra gli Stati partecipanti la convenzione dell'Aja del 15 aprile 1958, *concernente il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari verso i figli*.

E inoltre:

- la convenzione di New York del 20 giugno 1956 *sull'esazione delle prestazioni alimentari all'estero*, conclusa nel quadro dell'ONU³ (ratificata da tutti gli Stati membri dell'Unione europea).

La conferenza dell'Aja aveva convocato nel 1995 una prima commissione speciale, nell'ambito della quale erano state rivolte talune raccomandazioni agli Stati partecipanti a queste convenzioni. Quattro anni dopo una nuova commissione speciale doveva purtroppo constatare che il funzionamento del dispositivo composto dalle convenzioni dell'Aja e di New York era stato oggetto di scarsi miglioramenti. Essa proponeva quindi di elaborare un nuovo strumento *“completo e fondato sugli aspetti migliori delle convenzioni esistenti”*.

Conformemente alle conclusioni dei lavori di questa seconda riunione la commissione speciale per gli affari generali e la politica della diciannovesima sessione diplomatica della conferenza dell'Aja dell'aprile 2002, sulla scorta delle conclusioni della precedente riunione tenutasi nel 2000, ha deciso di inserire come punto prioritario all'ordine del giorno dei lavori l'elaborazione di una nuova convenzione generale in materia di obbligazioni alimentari.

Una prima commissione speciale dedicata allo scambio di opinioni tra le delegazioni degli Stati membri della conferenza si è riunita nel mese di maggio 2003 e una seconda riunione dovrebbe aver luogo nel 2004.

3.2. Relazioni tra gli strumenti comunitari e le convenzioni dell'Aja

L'avvio dei lavori nel quadro della conferenza dell'Aja in contemporanea con i lavori comunitari pone necessariamente un problema di coordinamento. La Commissione ritiene che questo coordinamento debba giocoforza orientarsi sulla ricerca di eventuali sinergie tra i due esercizi. La Comunità dovrebbe poter adottare una strategia coerente nell'ambito dei negoziati dell'Aja per contribuire in maniera positiva al miglioramento della cooperazione internazionale in materia di recupero dei crediti alimentari.

La Commissione ha quindi presentato al Consiglio nell'aprile 2003 una raccomandazione di decisione per ottenere l'autorizzazione ad avviare negoziati, a nome della Comunità europea, ai fini dell'adozione di una convenzione in materia di obbligazioni alimentari nel quadro della conferenza dell'Aja.

La Commissione si rammarica che a tutt'oggi il Consiglio non abbia ancora deciso di concedere questa autorizzazione e che la Comunità sia quindi assente dal tavolo dei negoziati.

Per di più, taluni Stati membri hanno ritenuto che fosse necessario dare priorità ai lavori già in corso nel quadro della conferenza dell'Aja rispetto a quelli ancora da avviare a livello

³ Occorre altresì rammentare che nel 1990 gli Stati membri avevano adottato una convenzione sulla semplificazione delle procedure relative al recupero dei crediti alimentari, che però non è mai entrata in vigore.

comunitario. Secondo questi Stati sarebbe preferibile attendere i risultati dei negoziati avviati all'Aja prima di procedere all'attuazione delle conclusioni di Tampere e del Programma di riconoscimento reciproco.

La Commissione non può condividere una simile visione dei fatti. La conferenza dell'Aja è stata in passato uno strumento importante al servizio del rafforzamento della cooperazione giudiziaria tra gli Stati membri dell'Unione europea. In mancanza di poteri conferiti alla Comunità dai trattati in materia di cooperazione giudiziaria, gli Stati membri sono stati costretti a ricorrere a strumenti convenzionali, vale a dire trattati conclusi tra loro, come la convenzione di Bruxelles del 1968 o la convenzione di Roma del 1980, o negoziati nel quadro di diverse organizzazioni internazionali, tra le quali la conferenza dell'Aja ha svolto un ruolo fondamentale.

Tuttavia, con l'adozione del trattato di Amsterdam, gli Stati membri hanno deciso di attribuire competenza diretta alla Comunità per adottare strumenti e avviare azioni in materia di cooperazione giudiziaria civile. In tal modo, dopo il trattato di Amsterdam, la creazione dello spazio di giustizia europeo in materia civile non si concretizza più mediante il negoziato e la ratifica di convenzioni internazionali, bensì mediante l'adozione di regolamenti, direttive e decisioni.

La conferenza dell'Aja ha in tal modo perduto una delle missioni che era stata chiamata a compiere per molti decenni: quella di un forum al cui interno gli Stati membri perseguivano un obiettivo di integrazione più profonda tra loro. Del resto è interessante sottolineare che l'articolo 65 del trattato di Amsterdam menziona espressamente due settori specifici in precedenza disciplinati da convenzioni dell'Aja ratificate in larga misura dagli Stati membri, vale a dire la notificazione e la comunicazione di atti nonché l'ammissione di prove, materie in cui, successivamente, sono stati adottati due regolamenti comunitari.

Non per questo la conferenza dell'Aja ha perso il suo interesse per la Comunità europea. Questa organizzazione internazionale, che peraltro ha accolto molti nuovi membri negli ultimi anni, costituisce per la Comunità europea un forum internazionale, che consente di sviluppare una politica di cooperazione con i paesi terzi in materia di giustizia civile. Questo del resto è il motivo per cui la Comunità ha deciso di chiedere di aderire a questa organizzazione internazionale; attualmente la Commissione europea conduce negoziati in questo ambito.

Inoltre, l'esperienza della conferenza dell'Aja in materia di diritto internazionale privato e lo spazio di scambio e di discussione da essa offerto all'interno di un'ampia gamma di paesi costituiscono una fonte d'ispirazione di valore inestimabile per i lavori da sviluppare nella Comunità europea.

Ciò è evidente nel caso particolare delle obbligazioni alimentari, per cui la Commissione è lieta di aver potuto beneficiare dei documenti preparatori elaborati dalla conferenza dell'Aja nonché delle discussioni che hanno avuto luogo nel maggio 2003 e cui essa ha partecipato in qualità di osservatrice.

Se non si può escludere che in taluni settori i negoziati condotti all'Aja possano produrre risultati che potrebbero rendere meno necessaria l'adozione di uno strumento comunitario (questo, per esempio, potrebbe essere il caso delle norme sui conflitti di legge, se si adottassero soluzioni soddisfacenti e a condizione che la Comunità possa partecipare alla convenzione), la differenza in termini di livello d'integrazione tra gli Stati membri rispetto ai paesi terzi e la portata degli obiettivi perseguiti rendono necessaria la ricerca di soluzioni comunitarie particolari. La cooperazione tra gli Stati membri, che dispongono non soltanto di

un sistema più coerente e completo di norme di competenza diretta e di riconoscimento di sentenze ma anche di una rete giudiziaria europea operativa, può certo essere più stretta di quanto avviene con gli Stati terzi.

Tuttavia, se le ambizioni, nonché le possibilità, permangono senz'altro differenti, eccellenti sinergie possono e devono essere utilizzate per i lavori effettuati a livello comunitario, da un lato, e a livello internazionale, dall'altro lato.

Questo è il motivo per cui la Commissione ha deciso, pubblicando il presente Libro verde, di avviare una discussione generale sui due esercizi.

4. CAMPO DI APPLICAZIONE DEGLI STRUMENTI FUTURI

È difficile definire il campo di applicazione di uno strumento, se il suo contenuto non è ancora stato determinato. Infatti, norme del tutto diverse, in materia, per esempio, di legge applicabile, di concessione del gratuito patrocinio o di cooperazione, possono essere adottate a seconda che il campo di applicazione dello strumento sia più o meno ampio.

È possibile tuttavia menzionare fin d'ora talune questioni emerse. Si tratta della definizione delle obbligazioni alimentari e della natura dei crediti a cui gli strumenti futuri dovrebbero applicarsi, delle categorie di decisioni o di atti, nonché delle persone che essi dovrebbero interessare.

4.1. Nozione di obbligazioni alimentari

Per quanto riguarda la nozione di obbligazioni alimentari, si rammenti che la Corte di giustizia delle Comunità europee ne ha adottato, in materia di applicazione della convenzione di Bruxelles del 1968, un'accezione ampia. Infatti nella sentenza *L. de Cavel contro J. de Cavel*⁴ la Corte ha assimilato la "prestazione compensativa" prevista dal diritto francese dopo il divorzio ad un'obbligazione alimentare in quanto essa è "*commisurat[a] alle rispettive risorse e necessità*". Del pari, nella sentenza *A. Van den Boogaard contro P. Laumen*⁵, essa ha dichiarato che una "*decisione emessa in una causa di divorzio e che dispone il pagamento di una somma forfetaria e il trasferimento della proprietà di taluni beni da uno dei due ex coniugi all'altro deve considerarsi vertere su obbligazioni alimentari (...) se è diretta a garantire il sostentamento dell'altro ex coniuge*". Per contro la Corte non ha dovuto statuire in merito alle obbligazioni alimentari di carattere successorio. Di conseguenza, per evitare incertezze, potrebbe essere necessario definire le obbligazioni alimentari rientranti nel campo di applicazione di uno strumento europeo futuro.

Riguardo alle convenzioni dell'Aja, esse non definiscono, analogamente alla convenzione di New York, la nozione di obbligazioni alimentari. Tuttavia una disposizione particolare, inserita all'articolo 8 della convenzione del 1973 *sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari*, dissipa ogni senso ambiguo rispetto all'applicazione di questa convenzione alle obbligazioni alimentari tra coniugi divorziati⁶.

⁴ Sentenza della Corte (terza sezione) del 6 marzo 1980, causa 120/79.

⁵ Sentenza della Corte (quinta sezione) del 27 febbraio 1997, causa C-220/95.

⁶ Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato. Documento preliminare n. 1 del settembre 1995. Nota sul funzionamento delle convenzioni dell'Aja relative alle obbligazioni alimentari e della convenzione di New York sul recupero degli alimenti all'estero, pagina 22, che indica che l'introduzione di una norma particolare è stata necessaria a motivo dell'incertezza, dal punto di vista

4.2. Arretrati

La questione degli arretrati, vale a dire del recupero degli assegni concessi da una sentenza, ma non versati, si pone in molti casi.

Possono presentarsi difficoltà, in particolare, se la legge dello Stato in cui la decisione dev'essere eseguita prevede che la decisione di condanna al pagamento di assegni alimentari può essere eseguita, previo exequatur, solo per le scadenze successive o se essa consente il recupero degli arretrati solo per un periodo limitato.

4.2.1. Progetto comunitario

Per quanto riguarda il riconoscimento e l'esecuzione, in uno Stato membro dell'Unione europea, di una decisione emessa in un altro Stato membro, la soppressione dell'exequatur non modificherebbe la situazione attuale, secondo cui gli effetti prodotti da questa decisione nello Stato richiesto sono gli stessi che produrrebbe nello Stato d'origine.

Tuttavia, dato che le procedure di esecuzione sono disciplinate dalla legge dello Stato richiesto, la questione della possibilità di chiedere l'esecuzione di una decisione precedente e, di conseguenza, di recuperare arretrati potrebbe sorgere negli Stati in cui le norme relative alla prescrizione sono considerate come norme di procedura.

4.2.2. Progetto di convenzione dell'Aja

In occasione della riunione della commissione speciale nel maggio 2003 si è menzionata la questione relativa agli arretrati e molte delegazioni hanno rilevato l'insorgere di difficoltà quando una decisione dev'essere eseguita all'estero a motivo delle notevoli divergenze esistenti tra le diverse legislazioni e dell'assenza di norme chiare nei sistemi di *common law*.

L'articolo 11 della convenzione dell'Aja del 1973, *concernente il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari*, dispone che: “[q]ualora la decisione abbia ordinato la prestazione di alimenti con pagamenti periodici, l'esecuzione è accordata sia per i pagamenti scaduti sia per quelli maturandi” e potrebbe essere ripreso dalla futura convenzione.

In un contesto mondiale un'altra difficoltà risiede nella posizione degli Stati che rifiutano il riconoscimento e l'esecuzione di talune decisioni straniere, in quanto considerano che il giudice che ha pronunciato la decisione non era competente e che, pertanto, instaurano una nuova procedura di merito sul loro territorio. Se la nuova decisione non dispone la condanna al pagamento degli arretrati, una parte degli importi dovuti al creditore in applicazione della prima decisione non potrà essere richiesta al debitore.

4.3. Persone cui si dovrebbero applicare gli strumenti futuri

Per quanto riguarda l'Unione europea, dall'esame delle norme di diritto interno dei diversi Stati membri emerge che la natura dei legami atti a creare obbligazioni alimentari tra due persone differisce da uno Stato membro all'altro, in quanto possono essere interessati soltanto i genitori unitamente ai figli o i coniugi ed ex coniugi, ma talvolta anche una cerchia familiare più ampia, vale a dire collaterali, “partner registrati” o addirittura i conviventi.

alimentare secondo taluni sistemi giuridici, dal punto di vista dell'indennizzo per altri, dell'assegno dovuto al coniuge divorziato.

Inoltre, il recupero di assegni alimentari è talvolta attuata da enti pubblici, che agiscono a nome del creditore, surrogati nei suoi diritti, o che perseguono il recupero dei sussidi a carattere sociale corrisposti al creditore al fine di consentirgli di provvedere ai propri bisogni in assenza di versamento dell'assegno da parte del debitore. Tuttavia, taluni Stati rifiutano di cooperare al recupero degli importi richiesti da enti stranieri. L'aiuto fornito ai creditori di alimenti da parte di enti pubblici, indipendentemente dalla forma assunta, deriva da una politica di solidarietà nazionale. Tuttavia, questo aiuto costituisce un costo rilevante e gli importi versati ai creditori di alimenti non dovrebbero restare definitivamente a carico degli Stati, se il debitore dispone di mezzi per saldare il debito.

Nella sentenza *Gemeente Steenbergen contro Luc Baten*⁷, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha interpretato l'articolo 1, primo comma, della convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968, *concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, nel senso che *“la nozione di ‘materia civile’ comprende un’azione di regresso con la quale un ente pubblico persegue, presso una persona di diritto privato, il recupero di somme da esso versate a titolo di sussidio sociale al coniuge divorziato e al figlio di tale persona, in quanto il fondamento e le modalità d’esercizio di tale azione siano disciplinati dalle norme del diritto comune in materia di obbligazioni alimentari”*. Essa ha altresì precisato che siffatta azione esula dalla materia della previdenza sociale, esclusa dal campo di applicazione della convenzione. Per contro ha considerato che *“[q]ualora l’azione di regresso sia fondata su disposizioni con le quali il legislatore ha conferito all’ente pubblico una prerogativa propria, la detta azione non può essere considerata rientrante nella ‘materia civile’”*.

Tale questione è altresì esaminata nel quadro dei lavori della conferenza dell’Aja. Le due convenzioni dell’Aja più recenti hanno adottato un campo di applicazione ampio, in quanto si applicano *“alle decisioni in materia di obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità, comprese le obbligazioni alimentari verso i figli non legittimi”*. La convenzione del 2 ottobre 1973, *concernente il riconoscimento e l’esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari*, aggiunge che essa si applica *“alle decisioni (...) rese dalle autorità giudiziarie o amministrative di uno Stato contraente fra:*

- 1. un creditore e un debitore di alimenti; o*
- 2. un debitore di alimenti e un’istituzione pubblica che persegue il rimborso della prestazione fornita a un creditore di alimenti”*.

Tuttavia le due convenzioni prevedono la possibilità di riserve per quanto riguarda la loro applicazione a obbligazioni alimentari, segnatamente tra collaterali o affini. Molti Stati hanno utilizzato queste riserve al momento della ratifica delle convenzioni in questione, in particolare taluni Stati membri dell’Unione europea.

La questione ha sollevato discussioni nel corso della riunione della prima commissione speciale relativa all’elaborazione di un progetto di convenzione convocata dalla conferenza dell’Aja di diritto internazionale privato nel maggio 2003, a motivo dei gravosi obblighi di cooperazione che un campo di applicazione ampio potrebbe addossare agli Stati.

⁷ Sentenza della Corte (quinta sezione) del 14 novembre 2002, causa C-271/00.

Tale questione potrebbe sorgere altresì all'interno della Comunità europea, tenuto conto del fatto che taluni Stati sembrano reticenti all'idea di fornire assistenza ad adulti o a enti pubblici per l'esecuzione di decisioni emesse all'estero a loro favore.

Domanda 1

Occorre prevedere che gli strumenti futuri:

a. – Definiscano la nozione di obbligazioni alimentari? In che modo?

b. – Si applichino al recupero di arretrati?

c. – Si applichino agli enti pubblici, segnatamente per quanto riguarda la cooperazione?

d. – Si applichino a chiunque possa beneficiare di crediti alimentari conformemente ai diversi sistemi giuridici?

Occorre adottare soluzioni differenti per lo strumento comunitario futuro e per la futura convenzione dell'Aja? Quali?

5. NORME DI DIRITTO INTERNAZIONALE PRIVATO

5.1. Competenza diretta

5.1.1. Norme comunitarie

Come ricordato in precedenza, il regolamento (CE) n. 44/2001 è applicabile in materia di obbligazioni alimentari e contiene all'articolo 5, paragrafo 2, oltre alla norma di competenza generale, norme di competenza speciali.

Nel corso dei lavori preparatori riguardanti il progetto di regolamento (CE) n. 2201/2003 del 27 dicembre 2003, *relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000*⁸, ci si è interrogati sulla necessità di inserire nel regolamento (CE) n. 44/2001 una precisazione secondo cui le azioni riguardanti la responsabilità genitoriale rientrano nella nozione di azioni relative allo stato delle persone per consentire alle autorità competenti, al fine di statuire in merito, di pronunciarsi parimenti sulle richieste di alimenti allegate.

Infatti, la possibilità di riunire questi due tipi di azioni, riguardanti l'autorità genitoriale, da un lato, e le obbligazioni alimentari, dall'altro lato, può risultare molto utile. Per esempio le decisioni che stabiliscono la residenza di un figlio presso uno dei genitori prevedono molto spesso il pagamento da parte dell'altro genitore di un assegno alimentare e la soluzione più semplice consiste ovviamente nell'attribuire la competenza di statuire sulle due questioni alle autorità dello stesso Stato.

⁸ GU L 338 del 23 dicembre 2003, pag. 1.

In definitiva, le discussioni hanno consentito di concludere che le questioni relative all'autorità genitoriale rientrano già nel campo di applicazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 44/2001. A scanso di equivoci, l'undicesimo considerando del preambolo del regolamento (CE) n. 2201/2003 indica che *“Le obbligazioni alimentari sono escluse dal campo di applicazione del presente regolamento in quanto sono già disciplinate dal regolamento (CE) n. 44/2001. I giudici competenti ai sensi del presente regolamento saranno in genere competenti a statuire in materia di obbligazioni alimentari in applicazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 44/2001”*.

Di conseguenza, la maggior parte delle questioni relative alla competenza diretta delle autorità incaricate di statuire sulle richieste di fissazione o di variazione di crediti alimentari è risolta a livello comunitario.

5.1.2. *Progetto di convenzione dell'Aja*

Le norme succitate non sono ovviamente applicabili nell'ambito delle relazioni tra Stati membri dell'Unione europea e Stati terzi.

Le diverse convenzioni internazionali applicabili in taluni Stati membri dell'Unione europea non contengono disposizioni relative alla competenza diretta del giudice d'origine, vale a dire disposizioni che consentano di designare il paese le cui autorità sono competenti a statuire su una richiesta di determinazione di obbligazioni alimentari quando una causa presenta carattere internazionale ed è pertanto sorta la questione della necessità d'introdurre siffatte norme nel futuro strumento dell'Aja.

In linea generale, l'assenza di norme di competenza diretta che vincolino gli Stati partecipanti a uno strumento internazionale fa persistere un'incertezza giuridica, in quanto il riconoscimento e l'esecuzione possono essere rifiutati all'estero a motivo della non competenza del tribunale che ha statuito. Può anche succedere che le parti nel procedimento scelgano di rivolgersi ad autorità di Stati diversi per ottenere una decisione. Di conseguenza, sorgerà una difficoltà se il riconoscimento e l'esecuzione saranno richiesti all'estero, poiché ciascuna parte chiederà l'applicazione di decisioni diverse. Per contro, l'adozione di norme di competenza diretta, che evita l'insorgere di questi problemi, agevola il riconoscimento e l'esecuzione di decisioni.

Del resto, si rileva che l'attuale mancanza di norme uniformi che vincolino gli Stati membri della conferenza dell'Aja comporta due tipi di difficoltà.

5.1.2.1. *Richieste iniziali*

Per quanto riguarda le richieste iniziali, vale a dire quelle con cui una persona adisce l'autorità competente affinché questa determini il credito alimentare vantato rispetto a un'altra persona, la stragrande maggioranza degli Stati membri della conferenza dell'Aja applica norme di competenza simili (competenza del giudice o di un'altra autorità del luogo in cui il debitore ovvero il creditore hanno il domicilio o la residenza). Si tratta, per esempio, oltre agli Stati membri dell'Unione europea, degli Stati dell'America latina.

Per contro, altri Stati non ammettono la competenza delle autorità dello Stato o del luogo in cui il creditore di alimenti ha la residenza abituale. Per esempio, negli Stati Uniti, i giudici del luogo in cui il creditore ha il domicilio o la residenza considerano

che l'esistenza nella Costituzione americana del principio di "*due process*" non consenta loro di riconoscersi competenti se non hanno un legame sufficiente con il debitore.

Se un creditore di alimenti ha la residenza abituale negli Stati Uniti, a differenza del debitore che non ha alcun legame con questo Stato, le autorità americane chiedono alle autorità dello Stato del luogo in cui questo debitore ha il domicilio o la residenza di intraprendere una procedura vertente sulla determinazione della sua obbligazione alimentare o, addirittura, sulla filiazione del figlio per cui gli alimenti sono chiesti.

Poiché la convenzione di New York del 1956 che prevede, all'articolo 6, che "l'Istituzione intermediaria prende, in nome del creditore, tutti i provvedimenti atti a garantire l'esazione degli alimenti. Segnatamente, essa transige e, ove sia necessario, intenta e prosegue un'azione alimentare (...)" non è applicabile nelle relazioni con gli Stati Uniti⁹, che non l'hanno ratificata, taluni Stati ritengono di non essere tenuti a concedere la cooperazione così richiesta loro.

Ne consegue, per taluni americani interessati, troppo indigenti per sostenere spese legali all'estero, l'impossibilità di ottenere una decisione che stabilisca il credito alimentare da essi vantato.

5.1.2.2. Richieste di variazione

Nei diversi Stati membri della conferenza dell'Aja sono applicabili norme di competenza diverse per quanto riguarda le richieste di variazione della decisione iniziale che ha determinato le obbligazioni alimentari.

È noto che il regolamento (CE) n. 44/2001 consente al creditore di adire, a sua scelta, il giudice competente del luogo in cui ha il domicilio o la residenza abituale o il giudice del luogo in cui il debitore ha il domicilio, mentre il debitore può rivolgersi solo al giudice del luogo in cui il creditore ha il domicilio. Del pari il regolamento ammette la proroga di competenza.

La convenzione interamericana di Montevideo del 15 luglio 1989 *sulle obbligazioni alimentari* distingue a seconda che la richiesta verta su un aumento dell'assegno, in pratica chiesto dal creditore, che può scegliere, o su una riduzione o una sospensione dell'assegno, di solito chiesta dal debitore, per cui il giudice che ha statuito sulla richiesta iniziale è il solo competente. Tuttavia la proroga di competenza è ammessa.

Taluni Stati conservano invece la competenza del giudice che ha statuito sulla richiesta iniziale, a condizione che una delle parti risieda ancora nella circoscrizione in cui risiedeva al momento della richiesta di variazione.

Di conseguenza, possono sorgere difficoltà a causa delle differenze esistenti tra le norme applicabili secondo i diversi sistemi in caso di cambiamento di domicilio o di residenza delle parti. Da quanto precede possono derivare decisioni concorrenti, se tribunali diversi si sono riconosciuti competenti, o al contrario l'impossibilità per le parti di ottenere una decisione, poiché nessun tribunale si riconosce competente.

⁹ Per contro gli Stati Uniti hanno concluso accordi di cooperazione con taluni Stati.

Infine, taluni Stati del Commonwealth adottano un sistema secondo cui ogni decisione, sia che statuisca sulla richiesta iniziale o su richieste di variazione, è emessa dopo due fasi, la prima delle quali avviene nel paese in cui il creditore ha la residenza e la seconda in quello in cui il debitore ha la residenza. Questo sistema è stato altresì adottato nel quadro di accordi conclusi tra altri Stati non membri del Commonwealth. Naturalmente, un siffatto sistema può funzionare solo se gli Stati in cui il creditore e il debitore hanno la residenza applicano le stesse norme. Nel caso in cui lo Stato del luogo in cui il debitore ha la residenza non applichi questo sistema, la prima fase del processo decisionale verrebbe meno e non potrebbe essere emessa una sentenza di cui si possa chiedere l'esecuzione.

Taluni Stati ritengono che alcune di queste difficoltà possano essere risolte con norme in materia di cooperazione.

Altri Stati hanno auspicato, nelle risposte al questionario predisposto dalla conferenza dell'Aja o nel corso della riunione della commissione speciale tenutasi nel maggio 2003, l'inserimento nella futura convenzione di norme di competenza diretta.

Per quanto riguarda i tribunali americani, occorre rilevare che i casi in cui essi rifiutano di statuire sulle richieste di creditori residenti nel loro paese sono con ogni probabilità relativamente pochi, in quanto una legge recente ha adottato un elenco abbastanza esaustivo di casi in cui essi possono riconoscersi competenti in materia di obbligazioni alimentari, anche quando il debitore risiede all'estero.

Sembra quindi che siano ipotizzabili diverse soluzioni: non inserire nella futura convenzione norme di competenza diretta, prevedere soltanto disposizioni relative a decisioni di modifica, tentare di elaborare norme universalmente accettabili senza mettere in discussione il principio di competenza del giudice del luogo di residenza del creditore, adottare norme ispirate al regolamento (CE) n. 44/2001 o alla convenzione interamericana di Montevideo, prevedere una possibilità di riserva generale o applicabile solo in taluni casi o, al contrario, inserire nella futura convenzione norme di competenza diretta opzionali.

Domanda 2

La futura convenzione dell'Aja deve:

- a. – Contenere una serie completa di norme di competenza diretta? In caso affermativo, quali norme occorrerebbe adottare?
- b. – Contenere norme di competenza diretta che disciplinino solo i casi di richiesta di variazione di una decisione anteriore? In caso affermativo, quali norme occorrerebbe adottare?

5.2. Riconoscimento ed esecuzione delle decisioni

Come osservato in precedenza, il programma di misure *relative all'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale* prevede espressamente, per quanto riguarda le decisioni relative alle

obbligazioni alimentari, la soppressione dell'exequatur, vale a dire la procedura che dev'essere introdotta dinanzi al tribunale di uno Stato affinché questo riconosca e dichiari esecutorie sul suo territorio le decisioni emesse da un tribunale di un altro Stato. Anche nel quadro dei lavori della conferenza dell'Aja si cerca di individuare mezzi atti a facilitare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni.

La questione si pone diversamente all'interno dello spazio comunitario, dove le decisioni giudiziarie circolano con relativa facilità da molti anni e ancora di più dall'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 44/2001, e nell'ambito degli Stati membri della conferenza dell'Aja, che non sono tutti vincolati da norme convenzionali, che conoscono sistemi giuridici e livelli di sviluppo talvolta molto diversi e che sono distribuiti in tutto il mondo.

Tuttavia, in entrambi i casi, sembra indispensabile cercare i mezzi che consentano alle decisioni di essere riconosciute esecutive entro il più breve tempo possibile. Infatti, occorre rammentare che il pagamento di crediti alimentari è connesso con un'urgenza particolare e che, a condizione che il debitore benefici di mezzi di ricorso che gli consentano di far valere i suoi diritti in caso di contestazione, gli interessi del creditore dovrebbero essere presi in considerazione quale elemento fondamentale.

5.2.1. Progetto comunitario

5.2.1.1. Soppressione dell'exequatur

Uno strumento europeo che sopprima l'exequatur potrebbe ispirarsi al regolamento del Consiglio (CE) n. 2201/2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000, o al progetto di regolamento che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati.

Questi due testi prevedono che le decisioni emesse nel loro campo di applicazione dai giudici di uno Stato membro siano riconosciute negli altri Stati membri, da un lato, senza che sia necessaria alcuna dichiarazione che riconosca loro esecutività e, dall'altro, senza che sia possibile opporsi al riconoscimento.

Nell'ottica della soppressione dell'exequatur di decisioni relative a obbligazioni alimentari occorre chiedersi se esistano attualmente difficoltà sostanziali che potrebbero opporvisi.

Conformemente ai regolamenti del Consiglio (CE) n. 1347/2000 e (CE) n. 44/2001, che contengono norme relative alla procedura di exequatur, il convenuto nel procedimento principale può opporsi al riconoscimento e all'esecuzione di una decisione emessa in un altro Stato membro, segnatamente a motivo del fatto che essi sarebbero manifestamente contrari all'ordine pubblico dello Stato richiesto o che i diritti della difesa non sono stati rispettati.

Per quanto riguarda il primo punto, dalla relazione di studio consegnata alla Commissione europea sembra emergere che, pur potendo rilevare *“molti conflitti potenziali, la nozione di ordine pubblico internazionale appare più come un falso problema che come un ostacolo reale. Dalla lettura delle relazioni nazionali emerge che questa nozione è applicata in pochissime decisioni”*.

Qualche problema per taluni Stati potrebbe sussistere, quali il riconoscimento e l'esecuzione di decisioni che concedono un credito alimentare a persone legate dalle nuove forme di matrimonio o di convivenza introdotte di recente.

Riguardo ai diritti della difesa, la relazione di studio consegnata alla Commissione europea rileva la mancata notifica di decisioni adottate in taluni paesi da mediatori. Del pari, le autorità amministrative di taluni Stati emetterebbero titoli esecutivi all'insaputa del debitore. Altrove, la notifica di atti relativi alla domanda sarebbe effettuata presso un curatore quando il debitore sia introvabile, procedura che taluni Stati richiesti considererebbero inaccettabile.

Occorre chiedersi se in questo ambito si configurano difficoltà reali e, in caso affermativo, quali soluzioni consentirebbero di eliminarle. È d'uopo rammentare a questo proposito che il programma di riconoscimento reciproco prevede l'adozione, se del caso e, segnatamente, quando si prospetta la soppressione dell'exequatur, di garanzie procedurali minime che consentano di assicurare la rigida osservanza del processo equo. Questa esigenza è presa in considerazione per esempio dal regolamento (CE) n. 2201/2003, secondo cui le decisioni relative al diritto di visita sono riconosciute ed eseguite negli Stati membri senza exequatur, a condizione che tutte le parti interessate, in particolare il figlio, siano state ascoltate nel quadro della procedura.

Domanda 3

Esistono motivi atti a ostacolare la soppressione dell'exequatur nel contesto comunitario per ragioni:

- a. Di ordine pubblico?
- b. Di violazione dei diritti della difesa?

In caso affermativo, come eliminare queste difficoltà? Occorre adottare o rafforzare talune garanzie procedurali?

5.2.1.2. Esecuzione provvisoria

La legislazione di taluni Stati membri prevede che le decisioni relative alle obbligazioni alimentari siano associate di diritto all'esecuzione provvisoria; secondo altre legislazioni la pronuncia di tali decisioni costituisce una semplice facoltà per il giudice; infine, taluni sistemi non prevedono questa possibilità. Se l'esecuzione provvisoria è sconosciuta, è talvolta possibile per il creditore ottenere una decisione provvisoria applicabile dall'inizio della procedura sino al momento in cui la decisione di merito assuma carattere definitivo.

In linea generale, l'oggetto stesso di una decisione che concede alimenti, volta a consentire al creditore di provvedere ai suoi bisogni quotidiani fondamentali, giustificherebbe la generalizzazione della possibilità per il giudice di pronunciare l'esecuzione provvisoria e, di conseguenza, la possibilità per la decisione di essere eseguita sin dalla sua pronuncia.

La possibilità di disporre, mediante una decisione provvisoria, il pagamento di un assegno nel corso della procedura e sino al momento in cui la sentenza nel merito sia

definitiva, sembra più efficace, anche perché consente al creditore di percepire un assegno fin dall'inizio della procedura e sino alla scadenza dei termini o alla proposizione di appello, ma non sembra atta a facilitare effettivamente il recupero di alimenti all'estero, in quanto sarebbe subordinata all'esecuzione di due decisioni successive. In linea generale, se il recupero di crediti alimentari dev'essere effettuato all'estero, l'esistenza di termini riguardanti l'attuazione della cooperazione giudiziaria rafforza ulteriormente la necessità di reperire mezzi che accelerino tutta la procedura. L'esecuzione provvisoria della decisione assicura almeno al creditore che detta decisione può essere indirizzata, fin dalla data di emissione, all'autorità del paese di residenza del debitore al fine di attuare misure d'esecuzione.

È sicuramente difficile ipotizzare, per diversi motivi, che l'esecuzione provvisoria si applichi solo alle decisioni atte a essere eseguite all'estero. Infatti, nel momento in cui le decisioni sono pronunciate, la situazione può non presentare dimensione internazionale. Ma, soprattutto, non vi sono giustificazioni per l'applicazione di soluzioni meno favorevoli ai creditori per il fatto che il debitore si trovi all'estero.

Di conseguenza, si potrebbe prospettare la generalizzazione dell'esecuzione provvisoria delle decisioni relative a obbligazioni alimentari emesse negli Stati membri.

Del resto, questa soluzione è consigliata dallo studio sul miglioramento dell'esecuzione di decisioni giudiziarie voluto dalla Commissione europea¹⁰.

L'articolo 41 del regolamento del Consiglio (CE) n. 2201/2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000, relativo al diritto di visita, contiene disposizioni secondo cui "Anche se il diritto interno non prevede l'esecutività di diritto, nonostante un eventuale ricorso, di una decisione che accorda un diritto di visita, l'autorità giurisdizionale può dichiarare la decisione esecutiva". L'articolo 42 del regolamento, relativo a decisioni di ritorno di un figlio illecitamente trasferito, contiene disposizioni analoghe.

Queste disposizioni potrebbero ovviamente servire da modello per un futuro strumento europeo in materia di obbligazioni alimentari. Tuttavia la mera facoltà di pronunciare l'esecuzione offerta al giudice potrebbe sembrare insufficiente alla luce degli interessi in gioco e si dovrebbe piuttosto ipotizzare che le decisioni relative a obbligazioni alimentari debbano essere associate di diritto all'esecuzione provvisoria.

Domanda 4

Il principio della concessione di diritto dell'esecuzione provvisoria alle decisioni relative alle obbligazioni alimentari sembra incontrare difficoltà particolari?

¹⁰ Lo studio può essere consultato solo sul sito della direzione generale Giustizia e affari interni al seguente indirizzo:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

5.2.1.3. Procedura di esecuzione propriamente detta

In taluni Stati, i mezzi di esecuzione di una sentenza di condanna al pagamento di assegni alimentari possono essere attuati, dal momento in cui tale sentenza diventa esecutoria, da un funzionario del ministero; in altri Stati, quando la sentenza emessa è divenuta esecutoria, l'esecuzione è attuata dagli agenti del tribunale sotto l'autorità di un giudice, che deve autorizzarla mediante una decisione, che può essere oggetto di ricorso. Questa procedura è altresì applicabile alle sentenze straniere che hanno ottenuto l'exequatur.

La necessità di intraprendere un procedimento giudiziario speciale per l'esecuzione, nonché i mezzi d'impugnazione e i ricorsi di cui il convenuto dispone, possono verosimilmente ritardare in misura sensibile l'esecuzione della sentenza, non solo perché l'esecuzione può essere sospesa nel corso della procedura, ma più in generale a motivo della durata rilevante dei procedimenti giudiziari in taluni Stati membri.

Sembra che le raccomandazioni del Consiglio di Tampere che esortavano il Consiglio a eliminare “le procedure intermedie tuttora necessarie per ottenere il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni o sentenze nello Stato richiesto (...) per esempio quelle relative alle prestazioni alimentari”¹¹ e “a stabilire (...) norme procedurali comuni per semplificare e accelerare la composizione delle controversie transnazionali (...) relative alle prestazioni alimentari”¹² mal si concilierebbero con le lentezze relative, in taluni casi, a siffatte procedure di autorizzazione di esecuzione di una sentenza in un campo in cui risulta necessario il ricorso a misure d'esecuzione rapide.

Si pone anzitutto la questione se non sia possibile snellire la procedura dinanzi al giudice competente dell'esecuzione al fine di velocizzarla. Si potrebbero forse semplificare talune formalità o fissare taluni termini.

Inoltre, pur senza eliminare le possibilità di cui dispone il debitore di opporsi al sequestro dei beni se ha saldato tutto il debito o se versa volontariamente assegni alimentari periodici posti a suo carico, per esempio, si potrebbe prospettare che nessun ricorso possa più, in linea di principio, sospendere l'esecuzione. Quindi la sospensione dell'esecuzione, sicuramente giustificabile in taluni casi, potrebbe essere concessa solo su domanda esplicita e in via eccezionale.

Domanda 5

Per quanto riguarda la fase di esecuzione delle sentenze, si può prevedere:

- a. La semplificazione delle procedure relative all'esecuzione delle sentenze esistenti in taluni Stati membri? La fissazione di termini?
- b. Che l'esecuzione possa essere sospesa solo in via eccezionale?

¹¹ Consiglio europeo di Tampere. Conclusioni della presidenza, n. 34.

¹² Consiglio europeo di Tampere. Conclusioni della presidenza, n. 30.

5.2.2. *Misure d'esecuzione*

Lo studio relativo al miglioramento dell'esecuzione delle decisioni giudiziarie, citato sopra, invita a sostituire il principio di territorialità relativo alle misure d'esecuzione con il principio di universalità e, in certo qual modo, con il riconoscimento reciproco delle misure d'esecuzione.

Lo studio raccomanda diversi miglioramenti, di cui taluni potrebbero essere attuati utilmente nel campo del recupero di crediti alimentari.

Esso richiama in particolare l'introduzione di una «Dichiarazione europea del patrimonio» del debitore, sul modello della misura esistente in taluni Stati membri dell'Unione europea e che consente al creditore di interrogare il suo avversario in merito ai beni posseduti. Lo studio cita altresì una «Decisione europea di sequestro bancario» emessa sulla base di una sentenza esecutiva e che potrebbe essere eseguita all'estero. Siffatte innovazioni, segnatamente la prima, sarebbero molto utili ai fini dell'esazione di crediti alimentari.

Tuttavia, in questa materia particolare, si potrebbe altresì ipotizzare che una decisione di sequestro sullo stipendio adottata in uno Stato membro dell'Unione europea possa essere eseguita, senza che sia necessario introdurre altre procedure, negli altri Stati membri.

Siffatta innovazione non sarebbe necessariamente utile ai fini dell'esazione di crediti negli Stati che affidano a ufficiali giudiziari l'attuazione di misure d'esecuzione; tuttavia negli altri Stati essa consentirebbe un risparmio di tempo, in quanto eviterebbe di chiedere a un giudice o a un'altra autorità di pronunciarsi in merito a un sequestro sullo stipendio del debitore.

Domanda 6

È ipotizzabile che una decisione che dispone un sequestro sullo stipendio di un debitore di assegni alimentari adottata in uno Stato membro dell'Unione europea sia riconosciuta ed eseguita senza altre procedure in tutti gli Stati membri?

Quali altre misure particolari sarebbero utili?

5.2.3. *Progetto di convenzione dell'Aja*

Conformemente agli orientamenti definiti dalla commissione Affari generali della conferenza dell'Aja nel 2000 e nel 2002, il progetto di convenzione dovrebbe in linea di principio contenere norme sul riconoscimento e sull'esecuzione di decisioni relative alle obbligazioni alimentari, ispirandosi a quelle riportate nelle due convenzioni adottate nell'ambito di questa organizzazione internazionale nel 1958 e nel 1973. Nelle risposte al questionario loro rivolto dalla conferenza, la stragrande maggioranza degli Stati membri di questa organizzazione auspica l'inserimento di siffatte norme nella futura convenzione. A questo riguardo sorge tuttavia una serie di questioni delicate.

5.2.3.1. *Modalità di riconoscimento ed esecuzione*

L'ufficio permanente della conferenza dell'Aja, per parte sua, ha difeso la soppressione dell'exequatur, prevista dagli articoli 41 e 42 del regolamento del

Consiglio (CE) n. 2201/2003, *relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000*, interrogandosi sulle condizioni alle quali potrebbe essere istituito il certificato emesso dallo Stato d'origine allegato alla decisione e previsto da tale regolamento.

Questo suggerimento ha suscitato reazioni molto divergenti; talune delegazioni hanno accettato la soppressione dell'exequatur, a condizione che si mantenesse la possibilità di ricorso per il debitore dopo la notifica della decisione da parte delle autorità dello Stato richiesto o in fase di esecuzione, secondo il processo noto a taluni sistemi di "common law" o secondo la procedura d'exequatur semplificata prevista dal regolamento del Consiglio (CE) n. 44/2001. Altre delegazioni hanno replicato che la soppressione dell'exequatur non poteva essere prospettata in assenza di armonizzazione delle norme sui conflitti di legge e di competenza o che una siffatta evoluzione sembrava impossibile a livello mondiale alla luce delle disparità esistenti tra le legislazioni interne.

Tuttavia molte delegazioni hanno manifestato il loro interesse per il ricorso a procedure rapide.

Domanda 7

Nel quadro della futura convenzione dell'Aja, si può ipotizzare un regime di exequatur semplificato analogo a quello previsto dal regolamento n. 44/2001? Quali altre soluzioni sono possibili per facilitare e accelerare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni?

5.2.3.2. La competenza indiretta, condizione del riconoscimento e dell'esecuzione

Le convenzioni dell'Aja sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di obbligazioni alimentari contengono norme di competenza indiretta che ne condizionano l'applicazione. Entrambe prendono in considerazione la competenza del giudice del luogo in cui il debitore o il creditore, nonché la persona cui il debitore ha acconsentito ad assoggettarsi, hanno la residenza abituale. La convenzione del 1973 tiene altresì conto della competenza del foro della nazionalità comune del creditore e del debitore, nonché di quella delle autorità dello Stato contraente che hanno statuito sulla richiesta di alimenti (quale domanda accessoria) rispetto a un'azione di divorzio, di separazione, di annullamento o di nullità di matrimonio.

I criteri relativi alla residenza abituale del debitore o di assoggettamento da parte sua alla competenza del giudice adito dal creditore non sono controversi, giacché appaiono universalmente accettati o, perlomeno, atti a esserlo nel quadro di un accordo internazionale.

Per contro, il criterio relativo alla residenza abituale del creditore crea difficoltà nelle relazioni tra Stati Uniti, da un lato, e altri Stati membri della conferenza dell'Aja, dall'altro. La conferenza dell'Aja esorta a prendere in considerazione un "*approccio basato sui fatti*", secondo cui "*ogni Stato è di fatto autorizzato ad applicare i suoi criteri. In altre parole una decisione emessa nello Stato d'origine sarà riconosciuta ed eseguita se, in condizioni analoghe, l'esercizio della competenza sarebbe stato possibile nello Stato richiesto. In forza di questo principio le norme giurisdizionali di competenza su cui il giudice dello Stato richiedente ha fondato la sua sentenza*

*sarebbero irrilevanti. Il punto cruciale è se, indipendentemente dalla motivazione dichiarata dal giudice dello Stato richiedente, le circostanze della causa in questione confermino la competenza di cui trattasi in relazione alle norme dello Stato richiesto. In questo caso la sentenza dovrebbe essere riconosciuta*¹³.

La modalità di valutazione della competenza indiretta «basata sui fatti» comporta una difficoltà di natura pratica, in quanto presuppone che, nella fase dell'esame della domanda di riconoscimento ed esecuzione, l'autorità competente dello Stato richiesto sia in possesso di informazioni sufficienti riguardanti i motivi alla base della competenza del giudice di merito per poter effettuare il raffronto con le norme di competenza previste dal suo diritto. Quanto precede richiederebbe che il giudice d'origine sia a conoscenza, nel momento in cui statuisce, dei criteri di competenza presi in considerazione dal giudice dello Stato che sarà richiesto e abbia cura di precisare nella sua decisione i criteri effettivamente presenti nel caso di specie. La difficoltà sta nel fatto che, nel momento in cui le decisioni sono emesse, la situazione non presenta necessariamente una dimensione internazionale.

La relazione dell'Ufficio permanente propone che le informazioni atte a consentire al tribunale cui è stata presentata la domanda di riconoscimento ed esecuzione di pronunciarsi in merito alla competenza indiretta del giudice d'origine siano trasmesse, in quanto misure di cooperazione, dalle autorità dello Stato richiedente. La questione è ovviamente connessa con le funzioni suscettibili di essere conferite alle autorità degli Stati contraenti che saranno responsabili della cooperazione. Tuttavia occorrerebbe naturalmente che esse siano in grado di raccogliere le informazioni necessarie.

L'ufficio permanente della conferenza dell'Aja propone di adottare le seguenti disposizioni:

“1. Una decisione in materia di obbligazioni alimentari emessa da un'autorità giudiziaria o amministrativa in uno Stato contraente (lo Stato d'origine) dev'essere riconosciuta ed eseguita in tutti gli Stati contraenti, se:

- a. (...)
- b. (...)
- c. dalle circostanze della causa fosse emersa, *mutatis mutandis*, questa competenza in forza delle norme dello Stato richiesto; o
- d. alla data di presentazione della domanda il creditore risiedeva (abituamente) nello Stato d'origine.

2. Uno Stato contraente, le cui autorità giudiziarie o amministrative non possono fondare la loro competenza in materia di obbligazioni alimentari esclusivamente sul

¹³ Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato, documento preliminare n. 3 «*Verso un nuovo strumento mondiale in materia di esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti di figli e altri membri della famiglia*». Relazione elaborata da William Duncan, paragrafo 76, che menziona un saggio di George G. Spector intitolato «*Towards an accommodation of divergent jurisdictional standards for the determination of maintenance obligations in private international law*».

luogo di residenza del creditore, può formulare una riserva in relazione al paragrafo 1, lettera d)¹⁴.

Gli Stati che formulano la riserva prevista al paragrafo 2 dovrebbero impegnarsi ad avviare una nuova procedura per ovviare a questa difficoltà. Tuttavia è d'uopo rammentare che una siffatta soluzione conduce alla coesistenza di due decisioni diverse, che producono i relativi effetti sul territorio di Stati diversi, con tutte le difficoltà eventualmente derivanti da questa situazione in caso di cambiamento di residenza del debitore. Inoltre essa può rendere impossibile il recupero di una parte di arretrati.

Domanda 8

L'approccio «basato sui fatti» potrà essere attuato in pratica?

Occorre considerare un'altra soluzione? In caso affermativo, quale?

Nel corso delle discussioni della commissione speciale riunita all'Aja nel maggio 2003 sono stati esaminati altri tre criteri di competenza indiretta, vale a dire quelli della nazionalità comune delle parti, del divorzio o delle questioni relative alla responsabilità genitoriale. Si è altresì ipotizzata la possibilità di ammettere l'autonomia delle parti in materia.

Nessuna delegazione ha auspicato il mantenimento del criterio di collegamento alla nazionalità comune delle parti. Per contro, la competenza indiretta del giudice adito con un'azione di stato non sembra aver originato difficoltà. Del resto, questa soluzione sarebbe del tutto compatibile con la legislazione comunitaria. Per quanto riguarda l'autonomia delle parti, è parso pericoloso sotto certi aspetti lasciare loro piena libertà in un settore in cui le forze esistenti possono risultare molto squilibrate e, di conseguenza, ammettere la competenza indiretta del giudice adito di comune accordo da parte di debitore e creditore.

Domanda 9

Occorre ammettere in materia di competenza indiretta:

a. La soluzione adottata dall'articolo 8 della convenzione dell'Aja del 1973 relativa al riconoscimento e all'esecuzione di decisioni riguardanti obbligazioni alimentari?

b. Il foro adito di comune accordo dal debitore e dal creditore? La libertà di scelta delle parti dev'essere limitata?

5.2.3.3. Motivi di rifiuto del riconoscimento

Conformemente alle convenzioni dell'Aja del 1958 e del 1973, il riconoscimento e l'esecuzione di una decisione possono essere rifiutati se manifestamente incompatibili con l'ordine pubblico dello Stato richiesto o se la decisione è incompatibile con una decisione emessa in precedenza nello Stato richiesto. La

¹⁴ Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato, documento preliminare n. 3 «Verso un nuovo strumento mondiale in materia di esazione internazionale di prestazioni alimentari nei confronti di figli e altri membri della famiglia». Relazione elaborata da William Duncan, paragrafo 87.

convenzione del 1973 aggiunge a questi due motivi quelli della frode commessa nella procedura e dell'esistenza di una controversia pendente dinanzi alle autorità dello Stato tra le stesse parti e vertente sullo stesso oggetto.

Nel corso della riunione della commissione speciale del maggio 2003, molte delegazioni si sono pronunciate in favore della limitazione dei motivi di rifiuto del riconoscimento e dell'esecuzione essenzialmente alla violazione dei diritti della difesa, alla contrarietà all'ordine pubblico, al conflitto di decisioni e alla litispendenza.

Tuttavia, la questione relativa ai conflitti di decisioni si pone in special modo in materia di obbligazioni alimentari, in quanto molte decisioni successive possono essere emesse in maniera del tutto regolare in funzione dell'evoluzione delle rispettive situazioni delle parti. Occorre ovviamente favorire il riconoscimento e l'esecuzione della decisione più recente, a condizione segnatamente che essa sia stata emessa dall'autorità competente in materia. Se quest'ultima questione non è risolta dall'introduzione nella convenzione di una norma di competenza diretta, essa dovrebbe essere risolta da una norma di competenza indiretta.

Inoltre gli Stati si sono nel complesso accordati sul rigetto, in linea di principio, del riesame del merito di decisioni da parte dello Stato richiesto.

Ciononostante, sembra che le autorità di taluni Stati membri dell'Unione europea, a cui è stato chiesto di far riconoscere ed eseguire da parte delle loro autorità una decisione nel merito, emessa in uno Stato membro dell'Unione europea o in uno Stato terzo, intraprendano una nuova procedura per fissare il credito alimentare, anche se la decisione d'origine soddisfaceva le condizioni di riconoscimento ed esecuzione, per il fatto che questa decisione non può essere eseguita a motivo dell'insolvenza del debitore o della variazione delle rispettive situazioni delle parti.

Questa pratica non è conforme né alle disposizioni del regolamento (CE) n. 44/2001 o a quelle delle convenzioni dell'Aja, che vietano il riesame del merito di decisioni straniere in fase di exequatur, né a quelle della convenzione di New York del 1956, che consentono di intraprendere una nuova procedura solo nel limite dei poteri concessi dal creditore.

Domanda 10

In fase di exequatur:

- a. Quali motivi di rifiuto di riconoscimento e di esecuzione dovrebbero figurare nella futura convenzione?
- b. In caso di conflitto di decisioni, quali sono le modalità per individuare la decisione che dev'essere eseguita?
- c. Occorre vietare rigidamente il riesame di decisioni emesse nello Stato d'origine o ammettere deroghe e, in caso affermativo, in quali casi e a quali scopi?

5.3. Legge applicabile

Né il regolamento (CE) n. 44/2001, né altri strumenti comunitari contengono norme sui conflitti di legge in materia di obbligazioni alimentari. L'articolo 1, § 2, lettera b),

della convenzione di Roma del 19 giugno 1980 *sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali*, unico strumento di diritto civile applicabile tra gli Stati membri dell'Unione europea in cui figurano norme sui conflitti di legge, esclude infatti dal suo campo di applicazione “*i diritti e i doveri derivanti dai rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità, comprese le obbligazioni alimentari verso i figli non legittimi*”.

Poiché le convenzioni dell'Aja del 1956 e del 1973 sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari sono state ratificate solo da una parte degli Stati membri dell'Unione europea, a tutt'oggi non vi è armonizzazione tra le norme sui conflitti di legge applicabili all'interno dello spazio di giustizia europeo.

Per quanto riguarda i lavori in corso all'Aja, si era previsto che contemplassero tale questione, in quanto la commissione speciale Affari generali del maggio 2000 aveva deciso l'elaborazione di una convenzione esaustiva atta a migliorare le convenzioni esistenti, vale a dire le due convenzioni sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari adottate dalla conferenza.

Questioni analoghe sembrano sorgere a livello comunitario e mondiale. Tuttavia occorre chiedersi se, nel quadro del progetto comunitario e della futura convenzione dell'Aja, debbano essere fornite soluzioni diverse alla luce della specificità di ciascuno dei due esercizi.

5.3.1. *Constatazione*

Le legislazioni interne degli Stati, inclusi gli Stati membri dell'Unione europea, sono segnate da grandi divergenze per quanto riguarda le obbligazioni alimentari.

Quindi, l'età in cui un figlio cessa di aver diritto a un credito alimentare nei confronti dei genitori varia a seconda dello Stato. Talune legislazioni non prendono in considerazione un criterio relativo all'età, bensì tengono conto della situazione del figlio e dell'eventuale capacità di questi ultimi di provvedere autonomamente ai propri bisogni.

Talune legislazioni prevedono che uno dei coniugi divorziati benefici, in linea di principio, perlomeno in certi casi, di un credito alimentare nei confronti dell'ex coniuge. Per contro altri ordinamenti applicano il principio contrario.

Talune legislazioni ammettono l'esistenza di obbligazioni alimentari tra membri diversi della famiglia, addirittura tra collaterali senza legame di parentela, mentre altre limitano i diritti alimentari ai figli o ai coniugi.

Le norme di competenza giurisdizionale previste dai diversi sistemi giuridici consentono in genere alle parti di scegliere tra i tribunali di Stati diversi, segnatamente Stato di residenza o di domicilio del creditore o del convenuto. Per di più la legislazione interna di molti Stati membri della conferenza dell'Aja ammette la competenza del tribunale della nazionalità o del «domicilio» nel senso anglosassone del termine. È pacifico che la legislazione europea offre molte possibilità alle parti in causa mediante il combinato disposto dei regolamenti (CE) n. 44/2001 e (CE) n. 1347/2000. Di conseguenza, la ricerca di un'armonizzazione delle norme sui conflitti di legge applicabili a situazioni che presentano un elemento di estraneità,

tesa a garantire la certezza del diritto, è giustificata sia a livello comunitario che nel quadro della conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato.

Tuttavia, si osserva che le due convenzioni *sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari* adottate nel quadro della conferenza dell'Aja hanno ottenuto solo poche ratificazioni, sostanzialmente da parte di Stati membri dell'Unione europea. Inoltre la convenzione più datata, che doveva essere sostituita dalla più recente, è ancora applicabile nelle relazioni tra taluni Stati che non hanno ratificato la successiva.

Questa situazione è ovviamente insoddisfacente sotto numerosi aspetti. L'esistenza di due convenzioni che vincolano Stati diversi pregiudica la prevedibilità delle soluzioni e rappresenta una difficoltà per gli esperti. L'assenza di norme convenzionali tra taluni altri Stati aggrava questi inconvenienti.

Per di più, nel quadro delle Commissioni speciali riunite nel 1995 e nel 1999, sono emerse talune difficoltà scaturite dal contenuto delle convenzioni.

Si rilevano così divergenze giurisprudenziali derivanti dall'assenza di norme che designino la legge applicabile al diritto di filiazione, in quanto taluni giudici applicano a tale questione la legge designata dalle loro norme sui conflitti di legge, mentre altri applicano la legge che disciplina l'obbligazione alimentare. In linea più generale può porsi la questione relativa alla legge applicabile al sorgere di diritti agli alimenti.

Ai sensi dell'articolo 8 della convenzione del 1973, "la legge applicata al divorzio regge, nello Stato contraente in cui questo è pronunciato o riconosciuto, le obbligazioni alimentari tra coniugi divorziati e la revisione delle decisioni relative a queste obbligazioni". Tuttavia questa norma, che ha il vantaggio di assicurare la continuità di trattamento di una situazione rispetto alla stessa legge e, di conseguenza, la certezza del diritto, è stata disapplicata in una sentenza del 21 febbraio 1997 dalla Corte suprema dei Paesi Bassi, che ha dichiarato che essa non era incompatibile con la possibilità per le parti di scegliere la legge applicabile.

Infine, la questione relativa alla legge applicabile alla prescrizione, ha originato difficoltà nella fase della domanda di riconoscimento e di esecuzione o dell'attuazione all'estero di mezzi di esecuzione forzata. Infatti taluni diritti considerano la prescrizione come una questione sostanziale, disciplinata dalle loro norme sui conflitti di legge e altri come una norma di procedura cui si applica la legge nazionale.

Nel corso dei lavori della commissione speciale riunita all'Aja nel maggio 1999, molte delegazioni rappresentanti degli Stati con tradizione giuridica romano-germanica si sono pronunciate a favore dell'inserimento nella nuova convenzione di norme sui conflitti di legge, ispirate da norme contenute nella convenzione del 1973.

Molti argomenti infatti sono stati presentati, segnatamente la necessità di unificare le norme convenzionali attuali, di modernizzarle e di prevedere adattamenti che consentano di renderle accettabili per tutti gli Stati membri della conferenza.

Per contro, i rappresentanti degli Stati di "common law" hanno fatto valere difficoltà riguardo al giudice e costi aggiuntivi per le parti, derivanti dall'applicazione di una legge straniera.

Si sono prospettate molte soluzioni, segnatamente l'inserimento nella futura convenzione di una serie completa di norme sui conflitti di legge o solo di alcune norme che completino le convenzioni esistenti, l'assenza di norme sui conflitti di legge o l'adozione tra gli Stati che auspicano di essere vincolati da siffatte norme di un semplice protocollo relativo alla legge applicabile alle obbligazioni alimentari.

La ricerca di soluzioni armonizzate potrebbe sicuramente rivelarsi più complessa in un quadro più ampio piuttosto che nei soli Stati membri dell'Unione europea.

Domanda 11

Nello strumento comunitario futuro o nella futura convenzione dell'Aja occorre inserire:

- a. Una serie completa di norme sui conflitti di legge?
- b. Norme sui conflitti di legge che disciplinano questioni particolari?

5.3.2. *Questioni atte a rientrare nel campo di applicazione di norme sui conflitti di legge*

5.3.2.1. *Questione principale*

La convenzione dell'Aja del 1973, la più recente nonché la più completa, contiene un sistema a catena che assoggetta le obbligazioni alimentari alla legge del luogo in cui il creditore di alimenti ha la residenza abituale o, in subordine, qualora questa legge non consenta al creditore di ottenere alimenti, alla legge nazionale comune del debitore e del creditore e, infine, qualora questa seconda legge non consenta al creditore di vincere la causa, alla legge del foro.

La convenzione di Montevideo prevede un sistema diverso, in quanto ai sensi dell'articolo 6:

«Le obbligazioni alimentari nonché le qualità di creditore e di debitore di alimenti sono disciplinate dalla legge che, secondo l'autorità competente, si rivela più favorevole al creditore, vale a dire:

- a) la legge dello Stato in cui il creditore ha il domicilio o la residenza;
- b) la legge dello Stato in cui il debitore ha il domicilio o la residenza abituale».

Del pari, il diritto di taluni paesi prevede un approccio a catena o un sistema analogo a quello della convenzione di Montevideo. In altri Stati la questione relativa al diritto agli alimenti è disciplinata dalla legge della nazionalità del creditore.

Nel corso della riunione della commissione speciale tenutasi all'Aja nel maggio 2003, si è osservato che, qualora si ammettessero la competenza del tribunale del creditore nonché l'applicazione della legge del domicilio o della residenza del creditore, la legge nazionale sarebbe applicabile; questa soluzione consente un accordo tra i sistemi di diritto civile e di "common law".

Si è altresì prospettato il ricorso sistematico alla legge interna del foro, a motivo del fatto che, in fase di richiesta iniziale, spetta al creditore scegliere il tribunale e, di

conseguenza, egli può scegliere il tribunale la cui legge gli è più favorevole. Tuttavia una soluzione di questo tipo sembra favorire il “*forum shopping*”.

Inoltre, taluni hanno sottolineato che Stati di diritto islamico, per esempio, potrebbero voler ratificare la futura convenzione e che per essi la soluzione migliore sarebbe probabilmente l’applicazione della legge nazionale, incluse le norme di diritto internazionale privato.

Domanda 12

Quali norme generali in materia di soluzione di conflitti di legge occorre adottare, a livello internazionale e a livello comunitario, per le obbligazioni alimentari?

Per quanto riguarda le obbligazioni alimentari tra ex coniugi è d’uopo esaminare se la soluzione prevista dall’articolo 8 della convenzione dell’Aja del 1973 debba essere mantenuta. Questa norma, aspramente criticata da taluni al momento della sua adozione, non pare aver comportato difficoltà rilevanti nella pratica.

Nel corso dei lavori avviati nel quadro della conferenza dell’Aja, si è prospettato di lasciar spazio all’autonomia delle parti, ispirandosi alla sentenza della Corte suprema dei Paesi Bassi, al fine di consentire ad esse di designare una legge diversa da quella applicata al loro divorzio per disciplinare le obbligazioni alimentari nel loro caso. Qualora siffatta soluzione sembrasse adeguata, occorrerebbe esaminare se la scelta delle parti debba essere del tutto libera o, al contrario, delimitata, soprattutto per evitare che una delle parti imponga all’altra l’applicazione di una legge particolarmente sfavorevole.

Trattandosi di divorzi pronunciati da un tribunale competente in applicazione del regolamento (CE) n. 1347/2000, in futuro uno strumento comunitario potrebbe stabilire norme di legge applicabile e l’esame della questione relativa alle obbligazioni alimentari tra ex coniugi rientrerà in questo contesto.

Domanda 13

Quale norma relativa alla soluzione di conflitti di legge in materia di obbligazioni alimentari tra coniugi o tra ex coniugi occorre inserire nella futura convenzione dell’Aja?

Domanda 14

Occorre consentire che le parti scelgano la legge e, in caso affermativo, delimitare questa scelta?

5.3.2.2. Sfera della legge applicabile

Conformemente alla convenzione dell’Aja del 1973 e alla convenzione di Montevideo del 1989 la legge competente stabilisce le qualità di creditore e debitore, designa le persone che possono intraprendere un’azione alimentare e ne fissa i termini. La convenzione di Montevideo aggiunge che la legge competente disciplina le altre condizioni necessarie per l’esercizio del diritto agli alimenti nonché l’importo del credito e i termini e le condizioni relativi al versamento. La convenzione dell’Aja dispone che la legge applicabile in materia di obbligazioni alimentari determina

altresì i limiti dell'obbligazione del debitore nel caso in cui un ente pubblico che ha fornito prestazioni al creditore ne chieda il rimborso.

Per contro, le norme sui conflitti di legge di taluni Stati membri della conferenza dell'Aja assoggettano la questione relativa al diritto agli alimenti e le condizioni di fissazione del credito alimentare, segnatamente l'importo, alla legge del domicilio del creditore e alla legge del domicilio del debitore, rispettivamente.

In taluni paesi gli assegni alimentari sono stabiliti applicando tariffari talvolta abbastanza complessi. Per contro, in altri Stati, gli assegni alimentari sono stabiliti tenuto conto dei bisogni del creditore e delle risorse del debitore, principio ripreso dalla convenzione dell'Aja del 1973.

La questione relativa alle modalità di fissazione di obbligazioni alimentari riveste particolare interesse quando il creditore e il debitore risiedono in paesi che presentano livelli di vita molto diversi. La maggiore difficoltà sembra sorgere nel caso in cui il creditore risiede in un paese con un livello di vita elevato, mentre nel paese di residenza il debitore percepisce solo uno stipendio insufficiente a provvedere al pagamento degli assegni a suo carico.

A questo proposito, l'articolo 11 della convenzione dell'Aja del 1973 prevede che: "anche se la legge applicabile dispone altrimenti, nella determinazione dell'ammontare della prestazione alimentare deve essere tenuto conto dei bisogni del creditore e delle risorse del debitore". L'attuazione di siffatta norma presuppone naturalmente che l'autorità che stabilisce la prestazione alimentare possieda le informazioni necessarie, il che può rendere necessaria un'assistenza da parte di autorità straniera. Tuttavia sembra difficile superare i limiti in un contesto internazionale. Per contro, si potrebbe prospettare di mirare a un certo avvicinamento delle norme di fissazione dell'importo relativo a prestazioni alimentari tra Stati membri dell'Unione europea.

Per di più, sembra che molte legislazioni prevedano un sistema d'indicizzazione che consente di adattare l'assegno stabilito alle fluttuazioni del costo della vita. Le modalità di calcolo di questi adattamenti variano ovviamente a seconda del paese e sono difficilmente comprensibili, se non addirittura del tutto inapplicabili, in mancanza di tariffari di riferimento corrispondenti, in un paese straniero.

Sembra arduo prospettare un'unificazione a livello internazionale delle modalità d'indicizzazione relative a decisioni in materia di obbligazioni alimentari. Tuttavia si potrebbe pensare che questa unificazione possa essere realizzata all'interno dello spazio comunitario.

Domanda 15

Quali materie rientreranno nel campo di applicazione del regime di conflitti di legge?

Domanda 16

Come disciplinare, segnatamente a livello comunitario, la questione della determinazione dell'importo delle obbligazioni alimentari?

Domanda 17

Come disciplinare, segnatamente a livello comunitario, la questione dell'indicizzazione di crediti alimentari?

5.3.2.3. Questioni particolari

5.3.2.4. Determinazione dei “rapporti di famiglia”

Né le convenzioni dell'Aja, né la convenzione di Montevideo contengono disposizioni relative alla legge applicabile al riguardo. La convenzione dell'Aja del 1973, che si applica *“alle obbligazioni alimentari derivanti da rapporti di famiglia, di parentela, di matrimonio o di affinità, comprese le obbligazioni alimentari verso i figli non legittimi”*, dispone altresì che *“Le decisioni rese in applicazione della Convenzione non pregiudicano l'esistenza di un rapporto secondo l'articolo”*.

L'applicazione di norme sui conflitti diverse da parte dei tribunali di Stati diversi può ovviamente far sì che sorgano due filiazioni genitoriali rispetto allo stesso figlio o che le autorità di uno Stato prendano in considerazione un matrimonio che sarà considerato inesistente in un altro paese.

Per quanto riguarda la filiazione, la questione può porsi in maniera diversa a seconda che gli Stati attribuiscono effetti differenti alle decisioni e a seconda che esse siano emesse a seguito di azioni vertenti sul diritto di filiazione o di azioni vertenti su prestazioni alimentari nel cui quadro la filiazione è esaminata a titolo incidentale.

La commissione speciale riunita all'Aja nel 1995 per studiare l'attuazione delle convenzioni relative alle obbligazioni alimentari aveva raccomandato l'applicazione, alla “questione preliminare” della filiazione, della legge che disciplina l'obbligazione alimentare, ma non sembrava aver inciso sulla giurisprudenza degli Stati che applicano la legge designata dalle norme di diritto internazionale privato interno applicabili allo stato delle persone.

Durante i lavori della commissione speciale del maggio 2003, taluni si sono espressi a favore dell'adozione di una norma secondo cui la “questione preliminare” rientra nel campo di applicazione della legge applicabile all'obbligazione alimentare, mentre altri hanno ritenuto che fosse comunque opportuno evitare che la decisione emessa in merito alla paternità a titolo incidentale non sia opponibile *erga omnes*.

5.3.2.4.1 Conflitto mobile

Si è visto che il cambiamento di domicilio o di residenza abituale del creditore o del debitore comportava difficoltà per quanto riguarda la competenza a statuire sulle richieste di variazione di decisioni emesse in precedenza. Sorge altresì la questione relativa alla legge applicabile a queste nuove richieste.

La convenzione dell'Aja del 1973, secondo cui si applica in linea di principio la legge interna della residenza abituale del creditore di alimenti, prevede che *“[i]n caso di cambiamento della dimora abituale del creditore, la legge interna della nuova dimora abituale s'applica dal momento in cui è intervenuto il cambiamento”*.

Una soluzione in tal senso può essere vantaggiosa in quanto consente di adattare la situazione del creditore al nuovo ambiente. Essa potrebbe altresì essere considerata atta a spingere il

creditore a cambiare residenza al fine di ottenere una modifica del credito vantato. La norma sui conflitti di legge principale che sarà adottata potrà sicuramente influire al riguardo.

5.3.2.4.2 Accordi conclusi tra le parti

Taluni Stati favoriscono gli accordi tra le parti, altri li vietano. Di conseguenza ci si può interrogare sulla legge loro applicabile, nella forma e nel merito.

In mancanza di indicazioni precise al riguardo ci si può chiedere se questi accordi siano disciplinati dalle convenzioni dell'Aja. In ogni caso la questione resta aperta per gli Stati che non partecipano a queste convenzioni.

5.3.2.4.3 Prescrizione

La prescrizione attiene, secondo i sistemi giuridici, al diritto procedurale o al diritto sostanziale. Conformemente alla soluzione adottata dalla convenzione dell'Aja del 1973 e dalla convenzione di Montevideo, la prescrizione dell'azione vertente su prestazioni alimentari costituisce una questione sostanziale e rientra quindi nella sfera della legge applicabile all'obbligazione alimentare.

Per contro, la prescrizione dell'azione di exequatur o dell'azione di recupero non è espressamente interessata da questi strumenti e dall'esame della giurisprudenza emergono interpretazioni differenti della sua natura procedurale o sostanziale.

Una difficoltà particolare risiede nel fatto che le obbligazioni alimentari possono perdurare tra due parti per molti anni e che la necessità dell'exequatur o dell'attuazione di mezzi di esecuzione forzata all'estero può insorgere solo molto tempo dopo la pronuncia della decisione.

Nel corso delle discussioni della commissione speciale riunita all'Aja nel maggio 2003, molte delegazioni hanno espresso la richiesta di trattare i diversi aspetti di questo problema, se del caso mediante l'adozione di norme sostanziali.

Domanda 18

Occorre adottare norme sui conflitti di legge particolari per quanto riguarda:

a. – I rapporti di famiglia atti a far sorgere obbligazioni alimentari?

b. – La questione del conflitto mobile?

c. – Gli accordi relativi a obbligazioni alimentari?

d. – La prescrizione di azioni vertenti su prestazioni alimentari, di exequatur o di esecuzione forzata?

Occorre adottare soluzioni differenti per lo strumento comunitario futuro e per la futura convenzione dell'Aja?

6. COOPERAZIONE

Gran parte dei lavori della commissione speciale riunita all'Aja nel maggio 2003 è stata dedicata alla cooperazione e potrebbe, secondo talune opzioni, costituire l'elemento fondamentale del contenuto della futura convenzione. Se è vero che si può dubitare che la mera istituzione di norme di questa natura consenta di ovviare alle difficoltà giuridiche rilevate, tuttavia si deve convenire che l'elaborazione di norme di diritto è insufficiente a consentire un recupero rapido ed efficace dei crediti alimentari quando il creditore e il debitore non risiedono nello stesso paese.

I problemi da risolvere in un contesto internazionale o solo comunitario sono ovviamente analoghi, ma è certo che possono essere attuate soluzioni molto più complete ed efficaci, anche in questo settore, all'interno dello spazio comunitario.

6.1. Autorità responsabili della cooperazione

6.1.1. Designazione di autorità

Il sistema previsto da molti strumenti convenzionali o comunitari e consistente nell'affidare ad autorità centrali la cooperazione ha dato risultati e sembra debba essere proseguito.

Se è vero che sembra utile che un interlocutore unico (o eventualmente un interlocutore in ciascuna unità autonoma degli Stati non centralizzati) sia responsabile delle relazioni con gli altri Stati per quanto riguarda talune questioni importanti, tuttavia in molti casi potrebbero essere preferibili comunicazioni dirette tra autorità regionali o locali. Infatti la trasmissione di documenti tra intermediari successivi comporta ritardi e perdita di informazioni.

Dall'esame del funzionamento della cooperazione in materia di obbligazioni alimentari negli Stati membri dell'Unione europea, quale emerge dallo studio avviato dalla Commissione europea, risulta che molte autorità centrali designate in applicazione della convenzione di New York o di altri accordi svolgono solo un ruolo secondario nel trattamento dei fascicoli o addirittura costituiscono una mera cinghia di trasmissione verso le autorità locali.

Non è certo che sia possibile semplificare in misura sensibile questa organizzazione nel quadro del funzionamento di uno strumento internazionale.

Per quanto riguarda gli Stati membri dell'Unione europea, sarebbe d'uopo prospettare un maggiore decentramento, vale a dire la designazione di autorità locali atte ad avviare relazioni dirette con i rispettivi omologhi di altri Stati membri. La designazione di queste autorità costituirebbe per taluni Stati membri l'occasione di interrogarsi sull'efficacia della struttura di cooperazione creata in applicazione degli strumenti attualmente esistenti. Infatti le relazioni riguardanti lo studio avviato dalla Commissione europea sul recupero di crediti alimentari mettono in evidenza ritardi e carenze, a cui potrebbero probabilmente ovviare, in parte, riforme a carattere strutturale.

Domanda 19

Sarebbe d'uopo prospettare, in seno all'Unione europea, la designazione di autorità

“decentralizzate” incaricate di talune funzioni riguardanti la cooperazione?

Come migliorare la situazione a livello internazionale?

6.1.2. Funzioni delle autorità designate

6.1.2.1. Trasmissione di fascicoli

In un contesto internazionale si potrebbe perlomeno prospettare l’attuazione di un sistema “semidiretto”, quale quello previsto dalla convenzione dell’Aja del 15 novembre 1965 *relativa alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale*. Infatti nessun elemento sembra giustificare il fatto che le domande di riconoscimento e d’esecuzione provenienti dall’estero siano ricevute da un’autorità centrale che le ritrasmette immediatamente a un’autorità regionale o locale, pur a condizione che questi fascicoli possano essere esaminati all’istante. Quanto precede presuppone, da un lato, che le autorità decentralizzate dello Stato richiesto possano essere individuate dalle autorità dello Stato richiedente e, dall’altro lato, che i fascicoli siano completi e non abbiano bisogno di interventi da parte dell’autorità centrale richiesta.

Per quanto riguarda l’individuazione delle autorità decentralizzate, è naturalmente sufficiente che gli Stati comunichino le informazioni necessarie all’ufficio permanente della conferenza dell’Aja, il cui compito sarebbe quello di diffonderle, come avviene per l’applicazione di altre convenzioni.

Riguardo al contenuto dei fascicoli, il relativo esame spetterebbe all’autorità centrale dello Stato richiedente, a cui il sistema semidiretto consente di svolgere questo ruolo, prima di inviare le domande di riconoscimento ed esecuzione.

All’interno dello spazio di giustizia europeo, il ruolo svolto dalle autorità centrali potrebbe essere ancor più limitato, purché il controllo del contenuto dei fascicoli sia effettuato dalle autorità richiedenti e siano favorite le comunicazioni dirette tra autorità locali. Tuttavia emergerebbe la necessità di conservare un’autorità centrale preposta al controllo del funzionamento della cooperazione e con funzioni a carattere generale, come prevedono taluni regolamenti comunitari.

Domanda 20

Quale dispositivo istituire per la trasmissione di fascicoli tra lo Stato richiedente e lo Stato richiesto?

In ambito comunitario si può prospettare la trasmissione diretta di fascicoli tra autorità competenti a livello locale al loro trattamento?

6.1.2.2. Introduzione di procedimenti

6.1.2.2.1 Procedimenti di riconoscimento ed esecuzione di decisioni straniere

Se si parte dal presupposto che, nel contesto comunitario, le procedure di riconoscimento ed esecuzione di decisioni debbano essere soppresse, l’esame di questa domanda si rivela necessario solo per quanto riguarda i lavori in corso in seno alla conferenza dell’Aja.

Conformemente al sistema istituito dai diversi Stati in applicazione della convenzione di New York del 1956, le autorità centrali richieste agiscono in prima persona o tramite un servizio locale o affidano l'introduzione della procedura a un avvocato.

Se la modalità di organizzazione attuata è comune per quanto riguarda i principi, i due sistemi non presentano in linea generale la stessa efficacia. L'azione dei servizi pubblici è spesso più rapida di quella degli avvocati. Infatti, poiché nella maggior parte dei casi questi ultimi devono essere designati nell'ambito del patrocinio a spese dello Stato, occorre a tal fine intraprendere una prima procedura.

La constatazione di difficoltà in materia di recupero internazionale di crediti alimentari deve condurre all'esame dell'efficacia dei dispositivi esistenti e, nel caso siano rilevati punti di stallo, alla soluzione dei medesimi.

Domanda 21

Come migliorare il funzionamento della cooperazione in materia di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni?

6.1.2.2.2 Procedure di merito

Nel quadro delle relazioni internazionali, come si è osservato in precedenza, taluni Stati, che non ammettono la competenza del tribunale del domicilio o della residenza abituale del creditore, chiedono allo Stato del domicilio o della residenza abituale del debitore di introdurre un procedimento vertente sulla determinazione del credito alimentare o addirittura sulla determinazione della filiazione del figlio creditore, richiesta che taluni Stati richiesti rifiutano. Per contro questa situazione non si configura nello spazio comunitario, poiché il regolamento (CE) n. 44/2001 attribuisce competenza alle autorità del domicilio o della residenza abituale del creditore.

Per quanto riguarda la determinazione della filiazione di un figlio, molte delegazioni hanno fatto valere nel corso della riunione della commissione speciale nel maggio 2003 all'Aja che una siffatta procedura, essendo complessa e costosa, dato che necessita di perizie, non poteva essere introdotta da un'autorità centrale a nome di un creditore residente all'estero.

Del pari taluni Stati sembrano temere di essere sommersi da molte richieste riguardanti in particolare tutte le questioni connesse con l'autorità genitoriale.

Per quanto attiene alle decisioni di merito, è lecito altresì domandarsi se le autorità responsabili della cooperazione debbano fornire assistenza ai debitori che intendono ottenere la modifica di una decisione precedente. Tale questione sorge non solo nel quadro dei lavori di elaborazione della futura convenzione dell'Aja, bensì anche nell'ambito di uno strumento comunitario futuro, giacché in applicazione del regolamento (CE) n. 44/2001, il debitore deve necessariamente scegliere di adire i tribunali dello Stato in cui il creditore ha il domicilio o la residenza abituale.

Taluni fanno valere che il debitore, analogamente al creditore, può essere colpito da difficoltà finanziarie tali da non consentirgli di sostenere spese processuali all'estero. Altri ritengono che l'unico obiettivo da perseguire sia il recupero di crediti alimentari

e che non occorra concedere una cooperazione ad altri fini. Si noti inoltre che strumenti diversi, segnatamente la direttiva del Consiglio (CE) n. 2002/8 del 27 gennaio 2003, prevedono la possibilità di concedere patrocinio a spese dello Stato per questo tipo di cause.

Domanda 22

La futura convenzione dell'Aja deve prevedere che le autorità dello Stato contraente in cui il debitore ha il domicilio o la residenza abituale debbano intraprendere procedimenti di merito per determinare il credito alimentare o addirittura la filiazione del figlio creditore nel caso in cui le norme di competenza applicabili dai tribunali dello Stato in cui il creditore ha il domicilio o la residenza abituale non consentano loro di statuire?

Domanda 23

Questa cooperazione dev'essere concordata del pari a favore del debitore di alimenti conformemente alla futura convenzione dell'Aja? Conformemente allo strumento comunitario futuro?

6.1.2.3. Trasmissione di informazioni

Il trattamento dei fascicoli relativi a obbligazioni alimentari può rendere necessario il reperimento all'estero di informazioni riguardanti, per esempio, il domicilio di un debitore, la composizione del suo patrimonio e le sue risorse, elementi che possono essere riuniti nel quadro di perizie, soprattutto in relazione al diritto di filiazione di un figlio, o il diritto applicabile in un altro paese.

Infatti la conoscenza dell'indirizzo del debitore è necessaria nella fase del processo iniziale avente a oggetto la determinazione del credito alimentare al fine di assicurare il carattere contraddittorio della procedura. Per quanto riguarda la conoscenza della composizione del patrimonio e delle risorse del debitore, queste informazioni consentono all'autorità competente a statuire sul credito alimentare di stabilire l'importo del credito con coscienza di causa.

Questi elementi non sono sempre noti al creditore, che può incontrare difficoltà per introdurre la sua azione o vederla terminata, se non può ricevere l'assistenza necessaria per venire a conoscenza delle informazioni in questione.

Gli strumenti internazionali o regionali attualmente applicabili non prevedono che si possa chiedere a un'autorità di reperire l'indirizzo di un debitore che si trova sul suo territorio per consentire lo svolgimento di una procedura in un altro paese.

Per quanto riguarda la ricerca di informazioni relative alla composizione del patrimonio di un debitore, i tribunali possono ricorrere, a seconda dei casi, alla convenzione di New York del 1956 *sull'esazione delle prestazioni alimentari*, alla convenzione dell'Aja del 1970 *sull'assunzione delle prove all'estero in materia civile e commerciale* o al regolamento (CE) n. 1206/2001 *relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale*.

Questi tre strumenti prevedono fondamentalmente il ricorso al sistema di domande presentate dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente a quelle dello Stato

richiesto e solo il regolamento comunitario impone termini ai giudici per eseguire la domanda loro presentata. Il ricorso ai dispositivi da essi previsti sembra poco adatto al trattamento di richieste di informazioni relative al patrimonio dei debitori, per esempio, bensì piuttosto adatto a richieste di perizie in relazione al diritto di filiazione.

L'articolo 3 della convenzione europea del 1990 tra Stati membri delle Comunità europee *sulla semplificazione delle procedure relative al recupero dei crediti alimentari*, mai entrata in vigore, disponeva quanto segue:

“Al ricevimento della domanda [di riconoscimento ed esecuzione di una decisione] l'autorità centrale dello Stato richiesto adotta o fa adottare immediatamente tutte le misure atte a:

- 1) cercare o localizzare il debitore o il suo patrimonio;
- 2) ottenere, se del caso, da amministrazioni o enti pubblici le informazioni necessarie riguardanti il debitore”.

Tuttavia questa disposizione attribuiva alle autorità centrali un ruolo d'indagine per quanto riguarda l'indirizzo del debitore e il suo patrimonio solo nella fase della richiesta d'exequatur.

Taluni Stati dispongono di registri anagrafici che consentono di reperire molto velocemente le tracce di una persona residente sul loro territorio. Altri Stati ricorrono a forme di registrazione diverse, predisposte a fini sociali, fiscali, bancari, ecc. Questi dispositivi dovrebbero consentire di raccogliere le informazioni fondamentali necessarie al trattamento dei fascicoli relativi a obbligazioni alimentari.

Tuttavia, l'accesso a queste diverse modalità di registrazione non è sempre disponibile alle amministrazioni o ai tribunali a motivo dell'esistenza di principi più o meno vincolanti di riservatezza dei dati a carattere personale, ma talvolta anche di mezzi materiali.

Sembrerebbe utile prendere le mosse dalle disposizioni della convenzione europea del 1990, segnatamente nel quadro dell'elaborazione di uno strumento comunitario futuro, conferendo alle autorità centrali i diversi compiti previsti da questo strumento e prevedendo che essi debbano essere eseguiti anche in fase di richiesta iniziale di fissazione di un credito alimentare. Del pari si potrebbe prospettare l'attribuzione di altri compiti, non previsti da questa convenzione, alle autorità centrali.

Nel contesto comunitario sarebbe utile che i mezzi necessari per raccogliere le informazioni siano messi a disposizione delle autorità centrali.

Per quanto riguarda il diritto interno degli Stati, la convenzione europea del 7 giugno 1968 *nel campo dell'informazione sul diritto estero*, adottata nel quadro del Consiglio d'Europa, consente alle autorità giudiziarie degli Stati partecipanti di chiedere informazioni tramite le autorità centrali in occasione di una domanda già introdotta. Tuttavia pare che questa convenzione, ratificata da molti Stati membri dell'Unione europea, sia attuata solo di rado.

Nello spazio comunitario la trasmissione di informazioni relative al diritto nazionale può essere assicurata dalla rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale¹⁵.

A livello internazionale la comunicazione di informazioni riguardanti il diritto nazionale potrebbe altresì essere affidata alle autorità centrali.

Domanda 24

Occorre incaricare autorità centrali competenti per la cooperazione in materia di obbligazioni alimentari della trasmissione di informazioni, dell'individuazione di debitori e del reperimento di informazioni sul loro patrimonio? Esse devono essere responsabili della comunicazione di altre informazioni, segnatamente sul loro diritto nazionale?

Domanda 25

Occorre incaricare le autorità centrali di predisporre perizie al fine di consentire al giudice adito della richiesta di fissazione del credito alimentare di un figlio di statuirne sulla filiazione?

Domanda 26

Occorre assegnare altri compiti alle autorità centrali?

Domanda 27

Quali sono i settori in cui si possono prospettare norme di cooperazione più rigorose a livello comunitario?

6.2. Assunzione delle spese

Se si conviene in linea generale sul principio di gratuità delle funzioni compiute dalle autorità centrali nel quadro dell'assistenza internazionale, principio ripreso, fatte salve talune eccezioni, dagli strumenti internazionali che prevedono norme di cooperazione, i punti di vista divergono per quanto riguarda l'assunzione delle spese derivanti dall'attuazione di procedure d'exequatur nonché di esecuzione propriamente detta.

Queste divergenze si spiegano in particolare con le differenze che caratterizzano le modalità di trattamento delle domande di cooperazione presentate in applicazione delle convenzioni esistenti.

In taluni Stati il trattamento di fascicoli stranieri spetta, dalla fase di exequatur all'esecuzione propriamente detta, agli organi giudiziari o amministrativi stessi. Per contro, in altri Stati, l'autorità centrale richiesta trasmette la domanda ad ausiliari di giustizia liberi professionisti e la procedura, a pagamento, dev'essere in linea di principio a carico del creditore dal punto di vista economico. Tra questi due estremi gli Stati hanno creato tutta una serie di soluzioni intermedie sulla base della loro organizzazione interna.

¹⁵ Rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale:
http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/civil/network/fsj_civil_network_en.htm

Al di là della gratuità per il creditore, il trattamento diretto delle domande da parte di autorità, giudiziarie o amministrative, di uno Stato richiesto consente in linea generale un notevole risparmio di tempo, purché, naturalmente, queste autorità non siano oberate di lavoro. Tuttavia questa cooperazione a titolo gratuito è concessa molto spesso solo per crediti alimentari vantati da figli, mentre i creditori adulti non ricevono nella maggior parte dei casi assistenza dalle autorità dei paesi in cui vige tale sistema.

Nei paesi che affidano il trattamento di fascicoli ad ausiliari di giustizia liberi professionisti i creditori possono, se del caso, beneficiare del patrocinio a spese dello Stato, purché gli accordi internazionali applicabili o il diritto interno degli Stati interessati lo consentano, il che dev'essere il caso nelle relazioni tra Stati membri dell'Unione europea in applicazione delle norme che traspongono la direttiva del Consiglio (CE) n. 2002/8 del 27 gennaio 2003. Questi diversi dispositivi prevedono, in linea generale, la concessione di gratuito patrocinio in funzione delle risorse. Questo sistema può rivelarsi favorevole in quanto gli adulti, e i figli, possono beneficiare di un'assistenza, se del caso. Esso può altresì presentare inconvenienti, segnatamente ritardi rilevanti in relazione al trattamento di fascicoli a motivo di termini di esame delle richieste di gratuito patrocinio, ma anche la necessità di rinnovare la richiesta ogni anno o il fatto che si tenga conto di tutti i redditi della famiglia, anche quando la richiesta di assistenza è presentata a favore di un figlio minore.

Se si vuole evitare, sia nella futura convenzione dell'Aja sia nello strumento europeo futuro, che i negoziati comportino l'adozione della soluzione che rappresenta il minimo comun denominatore, occorre riconoscere la necessità di apportare miglioramenti al funzionamento della maggior parte dei dispositivi attualmente esistenti. Infatti è d'uopo tener presente l'impossibilità in cui si trova il creditore residente all'estero di far valere i suoi diritti personalmente dinanzi alle autorità competenti dello Stato richiesto, cosa che potrebbe invece fare, conformemente al diritto di molti paesi, dinanzi ad autorità locali. Quindi la concessione di diritti più rilevanti in materia di accesso all'assistenza giudiziaria ai creditori residenti all'estero non dovrebbe essere considerata come una disparità di trattamento rispetto ai creditori residenti nello Stato in questione.

La soluzione più ambiziosa comporterebbe ovviamente la richiesta a tutti gli Stati di assumersi a titolo gratuito tutte le spese sostenibili per tutti i creditori di alimenti. Tuttavia occorrerebbe forse giungere comunque a un accordo sulla natura delle spese da assumersi, in quanto dalle discussioni della commissione speciale dell'Aja del maggio 2003 è emerso, per esempio, che molti Stati rifiuterebbero di assumersi le spese relative alle perizie riguardanti domande volte a stabilire la paternità. Per quanto attiene a quest'ultimo punto è certo d'uopo ridimensionare i timori espressi, dato che il costo delle tecniche attuate può diminuire progressivamente in misura sensibile.

Un'altra soluzione potrebbe comportare distinzioni, per esempio a seconda del fatto che il creditore sia un figlio, un coniuge o un'altra persona.

Il principio menzionato all'Aja secondo cui gli Stati vincolati da uno stesso strumento dovrebbero fornire servizi di livello equivalente, a prescindere dai mezzi attuati a tal fine, dovrebbe comunque essere preso in considerazione. Del resto le

modalità di cooperazione attuate da taluni Stati potrebbero essere oggetto di riesame per limitare le spese, pur senza pregiudicare la qualità dell'assistenza.

Domanda 28

Occorre prevedere che tutti i creditori di alimenti possano beneficiare dell'attuazione a titolo gratuito da parte delle autorità centrali degli Stati richiesti di misure necessarie al riconoscimento e all'esecuzione di decisioni adottate a loro favore?

Occorre prospettare soluzioni differenti a livello comunitario e in un contesto internazionale?

Domanda 29

Si può prospettare l'istituzione in taluni paesi di modalità di cooperazione meno onerose di quelle attualmente esistenti?

Queste modalità di cooperazione particolari devono o possono essere riservate a taluni creditori?

Occorre prevedere, nello strumento comunitario futuro, condizioni più favorevoli di quelle applicabili conformemente alla futura convenzione dell'Aja a livello internazionale?

7. QUESTIONI PRATICHE

Dalla relazione di studio consegnata alla Commissione europea, nonché dalle riunioni tenutesi all'Aja in diverse occasioni in materia di obbligazioni alimentari, è emerso che le autorità centrali si confrontano costantemente con difficoltà pratiche che complicano e talvolta rendono impossibile il trattamento dei fascicoli loro presentati. Occorre risolvere questi problemi ricorrenti.

7.1. Traduzioni

I problemi di traduzione sorgono per quanto riguarda le comunicazioni tra autorità centrali, ma soprattutto in relazione ai documenti che vanno allegati al fascicolo di richiesta di assistenza.

7.1.1. Moduli

Per quanto riguarda le comunicazioni tra autorità centrali, nel quadro della conferenza dell'Aja è stato predisposto un modulo bilingue che potrebbe essere ripreso, con le modifiche necessarie, per il funzionamento della futura convenzione.

Le comunicazioni tra autorità degli Stati membri dell'Unione europea potrebbero essere subordinate all'elaborazione di moduli particolari, dato che le lingue atte a essere utilizzate sono più numerose e la natura delle informazioni da trasmettere è connessa con il contenuto degli strumenti.

Tuttavia, in taluni casi particolari, l'utilizzo di moduli potrebbe essere insufficiente e occorrerebbe elaborare norme relative all'utilizzo di lingue di comunicazione, sia tra

Stati membri della futura convenzione dell'Aja sia tra Stati membri dell'Unione europea.

7.1.2. *Documenti del fascicolo*

Per quanto riguarda il contenuto dei fascicoli, la relazione di studi consegnata alla Commissione europea rivela in particolare i problemi derivanti dalla cattiva qualità di talune traduzioni di documenti importanti. Per di più taluni contestano il costo elevato delle traduzioni affidate alle autorità centrali.

Sono già state ipotizzate varie soluzioni, segnatamente nel quadro dei lavori effettuati all'Aja; tra queste, in particolare, la traduzione della sola parte relativa alle obbligazioni alimentari di sentenze che statuiscono su diverse domande o la traduzione nel solo caso di domanda espressa da parte delle autorità giudiziarie adite della richiesta di exequatur. Nessuna delle proposte formulate è stata accolta positivamente, poiché molti esperti fanno valere che tutti i documenti presentati ai tribunali devono essere tradotti nella rispettiva lingua nazionale.

Per quanto attiene allo strumento comunitario futuro, sembra possibile tener conto delle soluzioni previste segnatamente dal regolamento (CE) n. 2201/2003 in relazione alle decisioni in materia di diritto di visita o di ritorno del figlio illecitamente trasferito. L'articolo 46 di questo regolamento prevede infatti che una decisione in materia di diritto di visita emessa in uno Stato membro è riconosciuta ed è eseguibile in un altro Stato membro se la decisione è stata certificata nello Stato membro d'origine con un modulo speciale. La traduzione di questo modulo è limitata all'articolo 10, relativo alle modalità per l'esercizio del diritto di visita, poiché le altre diciture di questo modulo non devono essere tradotte. L'articolo 47, relativo al ritorno del figlio, contiene disposizioni analoghe.

Del pari, lo strumento comunitario futuro potrebbe prevedere che le decisioni che devono divenire esecutive nello Stato membro richiesto siano certificate dall'autorità dello Stato membro d'origine. Nel certificato figurerebbero le informazioni atte a individuare le parti nonché gli elementi della decisione necessari alla sua esecuzione: importo totale della somma da esigere o importo delle mensilità, eventuale indicizzazione, ecc.

Domanda 30

Come disciplinare la questione della lingua da utilizzare nelle relazioni tra autorità di Stati parti della futura convenzione dell'Aja, nonché tra autorità degli Stati membri dell'Unione europea?

Domanda 31

Come disciplinare, nella futura convenzione dell'Aja, la questione relativa alle traduzioni di documenti allegati ai fascicoli di richiesta di assistenza?

Domanda 32

Uno strumento comunitario futuro potrebbe orientarsi sulle soluzioni adottate in materia dal regolamento n. ...?

7.2. Documenti da produrre

Talune autorità centrali lamentano difficoltà incontrate nelle relazioni con i loro omologhi di taluni paesi che trasmettono fascicoli incompleti o, al contrario, richiedono un numero sempre maggiore di documenti, per esempio nel quadro di richieste di gratuito patrocinio.

Le cause di queste difficoltà sembrano essere molteplici: la mancata verifica da parte delle autorità centrali del contenuto dei fascicoli che trasmettono, l'impossibilità in cui esse si trovano di ottenere da parte del creditore tutti i documenti necessari, la disinformazione in merito alle esigenze delle autorità dello Stato richiesto, un'incomprensione riguardante l'utilità dei documenti trasmessi...

Per quanto riguarda le questioni relative a difficoltà di comprensione, si dovrebbero ipotizzare sistemi d'informazione reciproca nel quadro dell'attuazione della futura convenzione dell'Aja.

In ambito comunitario si potrebbero ottenere informazioni tramite le autorità centrali o locali responsabili di un fascicolo, ma altresì punti di contatto della Rete giudiziaria europea, o anche grazie al sito della Rete nel caso di informazioni generali.

In occasione della riunione della commissione speciale nel maggio 2003 all'Aja molte delegazioni hanno proposto che taluni documenti siano sostituiti da certificati predisposti dalle autorità centrali. Questa soluzione rinvia a quella adottata dagli articoli 46 e 47 del regolamento (CE) n. 2201/2003, summenzionata. Del pari si è fatto riferimento alla trasmissione di taluni documenti per posta elettronica. Tuttavia alcuni esperti hanno osservato che la regolarità delle procedure è assolutamente subordinata alla presentazione di originali o copie certificate conformi di taluni documenti.

Nondimeno si potrebbe prospettare la sostituzione di alcuni documenti con certificati predisposti su moduli che rendano superflue le traduzioni: per esempio gli atti di stato civile o i documenti indicanti l'ammontare delle risorse dei creditori o dei debitori.

Tuttavia alcune soluzioni del tutto accettabili nelle relazioni tra Stati membri dell'Unione europea potrebbero comportare difficoltà nel quadro di relazioni mondiali.

Domanda 33

Come organizzare lo scambio di informazioni tra autorità centrali?

Domanda 34

Si possono ipotizzare soluzioni quali l'istituzione di certificati sostitutivi a documenti originali da parte delle autorità centrali nella futura convenzione dell'Aja o solo nello strumento comunitario futuro?

Domanda 35

Si può prospettare la trasmissione di fascicoli o di taluni documenti per posta elettronica nel quadro della futura convenzione dell'Aja o solo nel quadro dello

7.3. Termini

Nel corso delle discussioni condotte nel maggio 2003 dalla commissione speciale riunita all'Aja, molte delegazioni hanno chiesto l'imposizione di termini per il trattamento di fascicoli agli Stati partecipanti alla futura convenzione. La stessa relazione di studio consegnata alla Commissione europea riporta esempi particolarmente inquietanti per quanto riguarda i termini di trattamento di richieste di assistenza, poiché indica che in taluni paesi non vi sono procedure atte a giungere a una prima disciplina di pensione alimentare in tempi inferiori a uno, due o addirittura tre anni, tenuto conto del fatto che le procedure hanno esito positivo talvolta persino dopo termini ben più lunghi.

È pacifico che, se l'indirizzo del debitore è sconosciuto, se il debitore è momentaneamente insolvente, se occorre vendere beni immobili, la procedura non avrà esito positivo per il creditore a breve termine. Per contro non sembra ammissibile, segnatamente alla luce degli interessi in gioco, che una procedura senza particolari difficoltà non possa essere trattata entro termini ragionevoli.

È d'uopo chiedersi anzitutto se occorra continuare a cercare una soluzione transattiva nei confronti del debitore prima di introdurre una procedura, come avviene attualmente in taluni paesi conformemente alla convenzione di New York, il cui articolo 6 prevede che l'istituzione intermediaria *“transige e, ove sia necessario, intenta e prosegue un'azione alimentare e fa eseguire qualsiasi sentenza, ordinanza o altro atto giudiziario”*. Si potrebbe perlomeno ipotizzare di limitare questo modus operandi entro i termini stabiliti.

Del pari si può prospettare che la fissazione di termini per adempiere le diverse pratiche loro incumbenti spingerebbe le autorità competenti ad agire in maniera diligente. Tuttavia siffatta soluzione pone questioni delicate, in quanto occorre superare molte fasi, segnatamente in relazione a procedimenti giudiziari che difficilmente possono essere concluse nei termini stabiliti, per il recupero degli alimenti.

Nondimeno, taluni regolamenti comunitari hanno stabilito termini specifici. Per esempio il regolamento (CE) n. 1348/2000, relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale, impone agli enti richiesti termini per comunicare agli enti richiedenti delle loro istanze. Del pari, il regolamento (CE) n. 1206/2001, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale, prevede termini riguardanti l'informazione delle giurisdizioni richiedenti da parte delle giurisdizioni richieste, come anche il termine entro cui la domanda di assunzione di prove dev'essere eseguita. Infine, il regolamento (CE) n. 2201/2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000, dispone che l'autorità giurisdizionale alla quale è stata presentata la domanda per il ritorno del figlio illecitamente trasferito emana in linea di principio il provvedimento al più tardi sei settimane dopo aver ricevuto la domanda.

Domanda 36

Occorre stabilire termini nella futura convenzione dell'Aja o nello strumento comunitario futuro?

8. AIUTO A CARATTERE SOCIALE

Molti Stati membri dell'Unione europea hanno istituito dispositivi di aiuto a carattere sociale applicabili a creditori di alimenti.

Taluni di questi dispositivi riguardano indistintamente tutte le persone in difficoltà. Altri sono destinati specificamente a compensare il mancato pagamento di crediti alimentari.

Per esempio, in Italia, le persone in difficoltà, segnatamente i minori creditori di alimenti, ricevono un sussidio. In Belgio, gli indigenti percepiscono un'integrazione minima.

La situazione delle persone atte a ricevere questi aiuti è esaminata e la famiglia può, se del caso, essere chiamata a contribuire al loro sostentamento.

In Austria, un fondo federale versa anticipi sull'assegno alimentare ai figli. In Portogallo un "fondo di garanzia per gli alimenti dovuti ai minori" corrisponde sussidi per un massimo di 319 euro mensili ai minori che non percepiscono l'assegno loro spettante. In Lussemburgo un "fondo nazionale di solidarietà" svolge questa funzione a favore di coniugi e ascendenti.

In linea generale questi enti sono surrogati nei diritti del creditore e, di conseguenza, possono rivalersi nei confronti del debitore per chiedergli il rimborso degli importi versati in sua vece.

Questi sistemi che si sostituiscono al debitore per versare interamente o in parte gli importi dovuti al creditore sono sicuramente efficaci, da un lato, in quanto non obbligano il creditore a fornire la prova della sua indigenza e, dall'altro lato, in quanto essi s'incaricano di procedere nei confronti del debitore.

Naturalmente non si può ipotizzare di rendere siffatti dispositivi obbligatori nel quadro della futura convenzione dell'Aja. Per contro, uno strumento comunitario potrebbe prevedere l'obbligo per gli Stati membri dell'Unione europea di adottare tali meccanismi.

Domanda 37

Occorre rendere obbligatoria negli Stati membri dell'Unione europea l'assunzione di crediti alimentari da parte di un ente pubblico nel caso di debitore contumace?

9. RIEPILOGO DELLE DOMANDE

Domanda 1

Occorre prevedere che gli strumenti futuri:

- a. – Definiscano la nozione di obbligazioni alimentari? In che modo?
- b. – Si applichino al recupero degli arretrati?
- c. – Si applichino agli enti pubblici, segnatamente per quanto riguarda la cooperazione?
- d. – Si applichino a chiunque possa beneficiare di crediti alimentari conformemente ai diversi sistemi giuridici?

Occorre adottare soluzioni differenti per lo strumento comunitario futuro e per la futura convenzione dell'Aja? Quali?

Domanda 2

La futura convenzione dell'Aja deve:

- a. – Contenere una serie completa di norme di competenza diretta? In caso affermativo, quali norme occorrerebbe adottare?
- b. – Contenere norme di competenza diretta che disciplinino solo i casi di richiesta di variazione di una decisione anteriore? In caso affermativo, quali norme occorrerebbe adottare?

Domanda 3

Esistono motivi atti a ostacolare la soppressione dell'exequatur nel contesto comunitario per ragioni:

- a. Di ordine pubblico?
- b. Di violazione di diritti della difesa?

Domanda 4

Il principio della concessione di diritto dell'esecuzione provvisoria alle decisioni relative alle obbligazioni alimentari sembra incontrare difficoltà particolari?

Domanda 5

Per quanto riguarda la fase di esecuzione delle sentenze, si può prevedere:

- a. La semplificazione delle procedure relative all'esecuzione delle sentenze esistenti in taluni Stati membri? La fissazione di termini?
- b. Che l'esecuzione possa essere sospesa solo in via eccezionale?

Domanda 6

È ipotizzabile che una decisione che dispone un sequestro sullo stipendio di un debitore di assegni alimentari adottata in uno Stato membro dell'Unione europea sia riconosciuta ed eseguita senza altre procedure in tutti gli Stati membri?

Quali altre misure particolari sarebbero utili?

Domanda 7

Nel quadro della futura convenzione dell'Aja, si può ipotizzare un regime di exequatur semplificato analogo a quello previsto dal regolamento n. 44/2001? Quali altre soluzioni sono possibili per facilitare e accelerare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni?

Domanda 8

L'approccio «basato sui fatti» potrà essere attuato in pratica?

Occorre considerare un'altra soluzione? In caso affermativo, quale?

Domanda 9

Occorre ammettere in materia di competenza indiretta:

- a. La soluzione adottata dall'articolo 8 della convenzione dell'Aja del 1973 relativa al riconoscimento e all'esecuzione di decisioni riguardanti obbligazioni alimentari?
- b. Il foro adito di comune accordo dal debitore e dal creditore? La libertà di scelta delle parti dev'essere limitata?

Domanda 10

In fase di exequatur:

- a. Quali motivi di rifiuto di riconoscimento e di esecuzione dovrebbero figurare nella futura convenzione?
- b. In caso di conflitto di decisioni, quali sono le modalità per individuare quella che dev'essere eseguita?
- c. Occorre vietare rigidamente il riesame di decisioni emesse nello Stato d'origine o ammettere deroghe e, in caso affermativo, in quali casi e a quali scopi?

Domanda 11

Nello strumento comunitario futuro o nella futura convenzione dell'Aja occorre inserire:

- a. Una serie completa di norme sui conflitti di legge?
- b. Norme sui conflitti di legge che disciplinano questioni particolari?

Domanda 12

Quali norme generali in materia di soluzione di conflitti di legge occorre adottare, a livello internazionale e a livello comunitario, per le obbligazioni alimentari?

Domanda 13

Quale norma in materia di soluzione di conflitti di legge in materia di obbligazioni alimentari tra coniugi o tra ex coniugi occorre inserire nella futura convenzione dell'Aja?

Domanda 14

Occorre consentire che le parti scelgano la legge e, in caso affermativo, delimitare questa scelta?

Domanda 15

Quali materie rientreranno nel campo di applicazione del regime di conflitti di legge?

Domanda 16

Come disciplinare, segnatamente a livello comunitario, la questione della determinazione dell'importo delle obbligazioni alimentari?

Domanda 17

Come disciplinare, segnatamente a livello comunitario, la questione dell'indicizzazione di crediti alimentari?

Domanda 18

Occorre adottare norme sui conflitti di legge particolari per quanto riguarda:

- a. – I rapporti di famiglia atti a far sorgere obbligazioni alimentari?
- b. – La questione del conflitto mobile?
- c. – Gli accordi relativi a obbligazioni alimentari?
- d. – La prescrizione di azioni vertenti su prestazioni alimentari, di exequatur o di esecuzione forzata?

Occorre adottare soluzioni differenti per lo strumento comunitario futuro e per la futura convenzione dell'Aja?

Domanda 19

Sarebbe d'uopo prospettare, in seno all'Unione europea, la designazione di autorità "decentralizzate" incaricate di talune funzioni riguardanti la cooperazione?

Come migliorare la situazione a livello internazionale?

Domanda 20

Quale dispositivo istituire per la trasmissione di fascicoli tra lo Stato richiedente e lo Stato richiesto?

In ambito comunitario si può prospettare la trasmissione diretta di fascicoli tra autorità competenti a livello locale al loro trattamento?

Domanda 21

Come migliorare il funzionamento della cooperazione in materia di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni?

Domanda 22

La futura convenzione dell'Aja deve prevedere che le autorità dello Stato contraente in cui il debitore ha il domicilio o ha la residenza abituale debbano intraprendere procedimenti di merito per determinare il credito alimentare o addirittura la filiazione del figlio creditore nel caso in cui le norme di competenza applicabili dai tribunali dello Stato in cui il creditore ha il domicilio o ha la residenza abituale non consentano loro di statuire?

Domanda 23

Questa cooperazione dev'essere concordata del pari a favore del debitore di alimenti conformemente alla futura convenzione dell'Aja? Conformemente allo strumento comunitario futuro?

Domanda 24

Occorre incaricare autorità centrali competenti per la cooperazione in materia di obbligazioni alimentari della trasmissione di informazioni, dell'individuazione di debitori e del reperimento di informazioni sul loro patrimonio?

Domanda 25

Occorre incaricare le autorità centrali di predisporre perizie al fine di consentire al giudice adito della richiesta di fissazione del credito alimentare di un figlio di statuirne sulla filiazione?

Domanda 26

Occorre assegnare altri compiti alle autorità centrali?

Domanda 27

Occorre prospettare l'applicazione di norme diverse a livello internazionali, da un lato, e a livello comunitario, dall'altro? Quali sono i settori in cui si possono prospettare norme di cooperazione più rigorose a livello comunitario?

Domanda 28

Occorre prevedere che tutti i creditori di alimenti possano beneficiare dell'attuazione a titolo gratuito da parte delle autorità centrali degli Stati richiesti di misure necessarie al riconoscimento e all'esecuzione di decisioni adottate a loro favore?

Occorre adottare soluzioni differenti a livello comunitario e in un contesto internazionale?

Domanda 29

Si può prospettare l'istituzione in taluni paesi di modalità di cooperazione meno onerose di quelle attualmente esistenti?

Queste modalità di cooperazione particolari devono o possono essere riservate a taluni creditori?

Occorre prevedere, nello strumento comunitario futuro, condizioni più favorevoli di quelle applicabili conformemente alla futura convenzione dell'Aja a livello internazionale?

Domanda 30

Come disciplinare la questione della lingua da utilizzare nelle relazioni tra autorità di Stati parti della futura convenzione dell'Aja, nonché tra autorità degli Stati membri dell'Unione europea?

Domanda 31

Come disciplinare, nella futura convenzione dell'Aja, la questione relativa alle traduzioni di documenti allegati ai fascicoli di richiesta di assistenza?

Domanda 32

Uno strumento comunitario futuro potrebbe orientarsi sulle soluzioni adottate in materia dal regolamento n. ...?

Domanda 33

Come organizzare lo scambio di informazioni tra autorità centrali?

Domanda 34

Si possono ipotizzare soluzioni quali l'istituzione di certificati sostitutivi a documenti originali da parte delle autorità centrali nella futura convenzione dell'Aja o solo nello strumento comunitario futuro?

Domanda 35

Si può prospettare la trasmissione di fascicoli o di taluni documenti per posta elettronica nel quadro della futura convenzione dell'Aja o solo nel quadro dello strumento comunitario futuro?

Domanda 36

Occorre stabilire termini nella futura convenzione dell'Aja o nello strumento comunitario futuro?

Domanda 37

Occorre rendere obbligatoria negli Stati membri dell'Unione europea l'assunzione di crediti alimentari da parte di un ente pubblico nel caso di debitore contumace?