



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 9.2.2005
COM(2005) 34 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**SULLO STATO DI ATTUAZIONE INTERMEDIO DEL PROGRAMMA QUADRO
DI COOPERAZIONE GIUDIZIARIA IN MATERIA CIVILE
(2002-2006)**

{SEC(2005)176}

INDICE

1.	INTRODUZIONE.....	3
1.1.	OGGETTO DELLA RELAZIONE	3
1.2.	PANORAMA.....	3
2.	GENESI DEL PROGRAMMA.....	4
3.	INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE	4
3.1.	L’ATLANTE GIUDIZIARIO EUROPEO	4
3.2.	LA BASE DI DATI GIURISPRUDENZIALE.....	5
3.3.	LE AZIONI NEL SETTORE DELL’INFORMAZIONE.....	5
3.4.	CONFERENZE.....	5
3.5.	STUDI.....	6
3.6.	PROSPETTIVE.....	6
4.	PROGETTI SPECIFICI.....	7
4.1.	CICLO DI VITA DEL PROGRAMMA	7
4.3.	RIPARTIZIONE “GEOGRAFICA”	7
4.4.	RIPARTIZIONE TEMATICA.....	8
4.5.	DIFFUSIONE DEI RISULTATI	8
4.6.	MONITORAGGIO E CONTROLLO.....	8
5.	SOVVENZIONI ALLE ONG.....	9
6.	CONCLUSIONI: IMPATTO E RISULTATI DEL PROGRAMMA.....	9

1. INTRODUZIONE

1.1. OGGETTO DELLA RELAZIONE

L'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento n. 743/2002¹ del Consiglio, che istituisce un quadro generale comunitario di attività per agevolare la cooperazione giudiziaria in materia civile, prevede che la Commissione presenti una relazione intermedia al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del programma.

La presente relazione descrive lo stato di avanzamento del programma dall'aprile 2002, quando è stato adottato, al 30 giugno 2004. Le prime attività finanziate dal programma, che si tratti di iniziative della Commissione, del cofinanziamento di progetti specifici o di attività delle ONG, sono iniziate alla fine del 2002 e solo alcune sono già terminate. L'accento sarà perciò posto essenzialmente sulla struttura e sulla gestione del programma.

1.2. PANORAMA

Il programma persegue quattro obiettivi:

- incoraggiare la cooperazione giudiziaria in materia civile, nell'intento, in particolare, di garantire la sicurezza giuridica e migliorare l'accesso alla giustizia, promuovere il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie e delle sentenze, agevolare il necessario ravvicinamento delle legislazioni e di eliminare gli ostacoli all'origine di disparità in materia di diritto civile e procedura civile;
- migliorare la conoscenza dei reciproci sistemi giuridici e giudiziari degli Stati membri in materia civile;
- permettere l'utilizzo corretto degli strumenti comunitari nel campo della cooperazione giudiziaria in materia civile;
- migliorare l'informazione del pubblico riguardo all'accesso alla giustizia, alla cooperazione giudiziaria e ai sistemi giuridici degli Stati membri in materia civile.

Per raggiungere questi obiettivi il programma prevede tre diversi tipi di attività:

- azioni specifiche condotte su iniziativa della Commissione,
- azioni di finanziamento di progetti specifici di interesse comunitario (queste azioni corrispondono essenzialmente a quelle realizzate nel quadro del precedente programma Grotius civile per il 2001²,
- azioni che concedono un sostegno finanziario alle attività delle organizzazioni non governative (ONG).

Per quanto riguarda le attività intraprese su iniziativa della Commissione, il programma ha consentito principalmente di finanziare tre grandi progetti (l'atlante giudiziario europeo, una

¹ GU L 115 del 1° 5.2002, pag. 1.

² GU L 43 del 14.2.2001, pag. 1.

base di dati di giurisprudenza e una campagna di informazione destinata agli operatori giuridici) nonché conferenze e studi.

Riguardo ai progetti specifici, i primi tre inviti a presentare proposte hanno dato luogo a 106 domande di cofinanziamento, delle quali sono state accolte 51 (17 per anno). Il programma ha inoltre permesso di sostenere le attività di due ONG.

Gli stanziamenti di impegno iscritti in bilancio (linea 18 06 01 02) per il programma sono ammontati a 3 000 000 € nel 2002 e nel 2003 e a 3 750 000 € nel 2004. La dotazione per il 2005 è ancora di 3 750 000 €.

2. GENESI DEL PROGRAMMA

Il programma rappresenta la continuazione dei vecchi programmi Grotius (1996-2000), Grotius civile (2001) e Schuman (1999-2001).

La sua adozione nel 2002 è da ricondurre alla volontà della Commissione di vegliare alla corretta applicazione del diritto europeo nel campo della giustizia civile. L'adeguata applicazione delle norme comuni necessarie al buon funzionamento del mercato interno richiede che le norme alla base del mercato interno siano conosciute, comprese e applicate alla stregua di quelle nazionali.

3. INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE

3.1. L'ATLANTE GIUDIZIARIO EUROPEO

L'atlante giudiziario europeo è uno strumento informatico che si presenta sotto la forma di una base di dati accessibile via Internet in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea; esso è consultabile dal marzo 2004 all'indirizzo:

http://europa.eu.int/comm/justice_home/judicialatlascivil/html/index_fr.htm.

L'atlante permette ai professionisti e ai cittadini di determinare facilmente a quali autorità devono rivolgersi, in particolare per :

- la ricerca delle giurisdizioni competenti,
- la notifica e la comunicazione dei documenti,
- l'ottenimento delle prove,
- l'esecuzione delle sentenze,
- altre questioni.

Le procedure corrispondenti saranno agevolate dando all'utente la possibilità di accedere ad uno strumento informatico basato sui moduli da compilare nel quadro dell'applicazione dei vari strumenti giuridici.

La dotazione di questa azione è di 483 331 € per la prima parte (creazione) e di 182 340 € per la seconda (aggiornamento).

3.2. LA BASE DI DATI GIURISPRUDENZIALE

Nel 2005 sarà messa in rete una base di dati raggruppante le sentenze e le decisioni emesse dalle giurisdizioni degli Stati membri. Essa riguarda l'applicazione del regolamento detto « Bruxelles I » (regolamento 44/2001 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale), della Convenzione di Bruxelles del 1968, della Convenzione di Lugano del 1988 e del regolamento detto « Bruxelles II » (regolamento 2201/2003, entrato in vigore il 1° marzo 2003, che sostituisce il precedente regolamento « Bruxelles II »).

L'esame delle informazioni raccolte consentirà di valutare il funzionamento di questi strumenti. Questa iniziativa contribuirà anche all'applicazione uniforme delle norme comunitarie da parte delle giurisdizioni nazionali.

L'azione è stata avviata nel 2002 e nel 2004 il suo campo di applicazione è stato esteso al regolamento « Bruxelles II ».

La dotazione prevista per questa azione è di 204 725 € per la prima parte (creazione) e di 1 000 000 € al massimo, ripartito su quattro anni, per la seconda parte (redazione delle schede).

3.3. LE AZIONI NEL SETTORE DELL'INFORMAZIONE

In occasione della riunione di Tempere dell'ottobre 1999 il Consiglio europeo aveva invitato la Commissione a lanciare una campagna di informazione concepita per sensibilizzare gli operatori giuridici alla cooperazione giudiziaria in materia civile nella Comunità europea. L'azione è stata avviata nel 2002 e la campagna è effettivamente cominciata nel maggio 2004.

Essa comprende in particolare le seguenti azioni:

- Edizione e distribuzione ai professionisti del diritto di una "guida tascabile" sugli strumenti comunitari esistenti nel campo della cooperazione giudiziaria civile
- Creazione di un portale che sarà disponibile per la durata della campagna all'indirizzo: <http://www.eurocivil.info>
- Inserzioni pubblicitarie nella stampa specializzata
- « Media relations »
- Incoraggiamento di conferenze sul tema della giustizia civile negli Stati membri.

La dotazione di tale azione è di 829 733 €.

Nel marzo 2005 sarà lanciata una nuova campagna di informazione destinata agli operatori della giustizia dei nuovi Stati membri. La dotazione prevista è di 400 000 €.

3.4. CONFERENZE

Il programma ha permesso di finanziare conferenze quali:

- “Verso un migliore accesso dei cittadini alla giustizia”, organizzata a Bruxelles nell’ottobre 2002 congiuntamente dalla Commissione e dal Consiglio d’Europa, che ha riunito circa 200 persone. La dotazione è stata di 100 000 €.
- Una conferenza sul tema del diritto di famiglia è stata organizzata congiuntamente con la Presidenza italiana a Lecco nell’ottobre 2003. La dotazione è stata di 200 000 €.

3.5. STUDI

Grazie al programma sono stati finanziati anche vari studi:

- Studio comparativo sul recupero dei crediti alimentari negli Stati membri (terminato nel novembre 2003). La dotazione è stata di 68 800 €.
- Studio sul risarcimento delle vittime (in corso). La dotazione prevista è di 89 510 €.

3.6. PROSPETTIVE

- Conferenza multilaterale sul tema delle pratiche migliori esistenti in Europa in materia di procedure civili, organizzata in collaborazione con il Consiglio d’Europa nell’ottobre 2004.
- Studio degli effetti della legislazione comunitaria sull’insolvenza.
- Studio di fattibilità sulla creazione di una struttura o di una rete intesa a sviluppare la ricerca europea in materia di diritto internazionale privato, diritto civile e procedura civile da un angolo visuale comunitario.
- Avvio di varie nuove azioni di informazione sulla cooperazione giudiziaria in materia civile, destinate in particolare a informare il grande pubblico sui meccanismi e sulle possibilità di far valere i propri diritti.
- L’esistenza di una Giornata europea della giustizia civile sarà sfruttata per aumentare l’incidenza di queste iniziative. Verrà posto l’accento sulla questione dei rapimenti di bambini da parte di un genitore, allo scopo di aumentare l’effetto dissuasivo delle norme del regolamento « Bruxelles II » intese a combattere tale fenomeno.
- Contestualmente alla Conferenza di diritto internazionale privato dell’Aia sarà organizzata una conferenza sul tema del recupero internazionale dei crediti alimentari a livello europeo e mondiale.
- Avvio di uno studio di valutazione dell’attuazione del regolamento « Bruxelles I ».
- Per approfondire la costruzione dello spazio di giustizia europeo, varo di studi esplorativi nei settori della cooperazione giudiziaria civile, allo scopo di appurare l’esistenza di ostacoli alle quattro libertà del mercato interno e all’esercizio effettivo, da parte dei cittadini e delle imprese, dei diritti loro riconosciuti dalla legislazione comunitaria.

4. PROGETTI SPECIFICI

4.1. CICLO DI VITA DEL PROGRAMMA

Il programma si svolge, almeno per quanto riguarda la parte "progetti specifici", secondo un ciclo determinato della durata di tre anni. Il ciclo inizia, il primo anno, con un programma di lavoro annuo, seguito da un invito a presentare proposte, dalla selezione dei progetti, dalla firma dei contratti e dai primi esborsi. Il secondo anno, i progetti sono attuati. Al termine di un periodo di attività di 12 mesi i promotori dei progetti hanno ancora tre mesi a disposizione per la presentazione della relazione finale e dei conti.

PROGETTI SELEZIONATI

– NUMERO

Sono stati selezionati ogni anno 17 progetti, ossia, in totale, 51 progetti per i primi 3 anni di esistenza del programma. Il numero di proposte è in diminuzione, sia da un anno all'altro che rispetto ai vecchi programmi Grotius, Grotius civile e Schuman.

– OBIETTIVI

La grande maggioranza dei progetti selezionati si prefigge essenzialmente due dei quattro obiettivi perseguiti dal programma: "incoraggiare la cooperazione giudiziaria in materia civile" e "permettere l'utilizzo corretto degli strumenti comunitari nel campo della cooperazione giudiziaria in materia civile".

– STRUMENTI UTILIZZATI

La maggior parte delle azioni consiste in:

- studi e ricerche
- formazioni
- stage e scambi
- conferenze, seminari e incontri
- pubblicazioni (su carta o su siti Internet)

o in una combinazione di queste diverse azioni.

4.3. RIPARTIZIONE "GEOGRAFICA"

La tabella riportata nell'allegato 3 rivela che organismi di sei Stati membri (BE, DE, ES, FR, IT e UK) hanno presentato l'88% delle proposte e hanno ottenuto l'assegnazione del 90% dei progetti. Questa situazione era stata registrata anche nei programmi precedenti.

Da un'analisi più precisa risulta che nel 2004 sono state ricevute 27 proposte di azioni specifiche provenienti da 16 organismi situati in cinque diversi Stati membri. A titolo di confronto, nel 2003 erano state ricevute 35 proposte provenienti da 34 organismi situati in nove Stati membri e nel 2002 le proposte ricevute erano state 44, provenienti da 36 organismi

situati in 11 Stati membri e uno Stato terzo (Svizzera). La restrizione non è quindi solo geografica; vi sono meno proposte e soprattutto meno candidati.

Non bisogna tuttavia cedere alla tentazione di attribuire una “nazionalità” ai progetti. Questi sono spesso proposti da organismi a vocazione internazionale, che associano paesi diversi.

Così, nel 2004, benché i leader dei progetti provenissero solo da cinque Stati membri, in base al programma di lavoro erano “interessati” da una o più proposte altri sette Stati membri (AT, DK, FI, NL, PT, SE e UK), tre Stati aderenti (HU, LV e PL), uno Stato candidato (RO) e uno Stato terzo (US).

4.4. RIPARTIZIONE TEMATICA

Le statistiche sulla ripartizione dei progetti cofinanziati in base ai temi di diritto civile affrontati non sono molto eloquenti perché numerosi progetti riguardano contemporaneamente più di un tema o di uno strumento comunitario, oppure la cooperazione giudiziaria in generale, e anche perché numerosi altri dovrebbero essere classificati sotto “vari”.

All'allegato 4 figura l'elenco completo dei progetti specifici selezionati negli anni 2002, 2003 e 2004.

4.5. DIFFUSIONE DEI RISULTATI

L'attenzione rivolta alla diffusione dei risultati delle attività cofinanziate è una delle principali novità di questo programma rispetto ai precedenti.

I più importanti modi di diffusione dei risultati di un'azione sono i seguenti: invio o distribuzione degli atti di una conferenza ai partecipanti; invio o distribuzione degli atti di una conferenza ai partecipanti e ad altre persone; pubblicazione dei risultati e/o delle relazioni di esperti su un sito Internet accessibile al pubblico; pubblicazione di libri o di opuscoli.

Per assicurare un'ampia diffusione, i risultati delle azioni sono generalmente presentati su Internet, come nel caso dei progetti riguardanti conferenze. Quando si tratta di seminari di formazione, vi è un altro effetto di diffusione: i partecipanti possono condividere con i colleghi le esperienze e le conoscenze acquisite in occasione delle sessioni di formazione.

4.6. MONITORAGGIO E CONTROLLO

Il controllo dei progetti passa attraverso varie tappe.

Durante il processo di selezione, i servizi finanziari della Commissione verificano che i bilanci preventivi siano ammissibili e presentati in forma corretta. Se così non è, prendono contatto con i responsabili del progetto perché correggano gli errori. Viene conclusa una convenzione di finanziamento solo se vi è accordo sugli aspetti relativi al bilancio.

Durante lo svolgimento dei progetti, accade spesso che un funzionario della Commissione partecipi alle attività quali conferenze e seminari. Durante il periodo qui considerato non era però prevista una relazione intermedia o una visita di esperti.

A conclusione dei progetti, il pagamento del saldo al beneficiario è eseguito solo previa approvazione della relazione finale da parte della Commissione, che si tratti di aspetti di contenuto o di aspetti finanziari.

In particolare, i servizi finanziari analizzano i documenti giustificativi (fatture ecc.) che accompagnano la relazione secondo la tecnica del “campionamento”.

5. SOVVENZIONI ALLE ONG

Un finanziamento può essere concesso per sostenere attività previste nei programmi di attività annuali delle organizzazioni non governative.

Questa parte del programma trova solo una partecipazione limitata, poiché nei primi due anni sono state presentate solo 5 domande di cofinanziamento, 3 delle quali sono state selezionate. Hanno così beneficiato di sovvenzioni due associazioni:

- nel 2003 e 2004, PEOPIL (Pan European Organisation for Personal Injury Lawyers), i cui obiettivi sono di sviluppare la cooperazione e le relazioni tra gli avvocati che si occupano in Europa della riparazione dei danni fisici alle persone e di promuovere l'accesso alla giustizia dei consumatori che hanno subito danni fisici;
- nel 2004, CEFL (Commission on European Family Law) il cui scopo è di fissare principi nel settore del diritto di famiglia in vista di una futura armonizzazione.

6. CONCLUSIONI: IMPATTO E RISULTATI DEL PROGRAMMA

Il programma quadro ha visto la luce solo un po' più di due anni fa e poche delle azioni che hanno beneficiato di un finanziamento si sono già concluse. È perciò ancora troppo presto per valutare in profondità l'impatto e i risultati del programma; l'anno prossimo in vista della proroga del programma, essi saranno oggetto di una valutazione i cui risultati saranno trasmessi al Parlamento e al Consiglio.

Le principali iniziative già in corso della Commissione sono intese, attraverso strumenti diversi e complementari, a informare i professionisti del settore giudiziario o il grande pubblico sulla recente evoluzione del diritto europeo nelle questioni civili, il quale si trova in piena mutazione. Viene privilegiata in particolare l'informazione pratica e direttamente utilizzabile, fornita soprattutto ricorrendo alle nuove tecnologie di comunicazione.

La selezione dei progetti specifici per il 2002, 2003 e 2004 indica che è stata rivolta un'attenzione particolare ai progetti che meglio corrispondono alle priorità attuali nel campo del diritto civile. Anche se i primi tre inviti a presentare proposte hanno ricevuto un numero limitato di proposte (106, tra cui ne sono state scelte 51), è stato tuttavia possibile selezionare progetti interessanti, che favoriscono la conoscenza dei nuovi strumenti comunitari da parte degli operatori giuridici e che consentono a questi ultimi di incontrarsi e scambiarsi opinioni. Rinresce che siano praticamente assenti i progetti relativi a scambi di magistrati o ad azioni di informazione.

La possibilità di contribuire al finanziamento delle ONG - parte del programma provvista di una dotazione più limitata - ha dato origine a poche candidature nei primi due anni.

In conclusione, il programma registra un inizio di esistenza soddisfacente e svolge già una funzione indispensabile nella politica della Commissione in materia di giustizia civile, in particolare perché contribuisce ad assicurare una gestione pratica degli strumenti comunitari.