



Bruxelles, 13.10.2015  
COM(2015) 495 final

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

**sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del  
Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione  
di pagamento**

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1. Finalità e caratteristiche principali del procedimento

Il regolamento (CE) n. 1896/2006 del 12 dicembre 2006<sup>1</sup> ha istituito il primo vero procedimento civile europeo, vale a dire il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento. Esso si applica dal dicembre 2008 in tutti gli Stati membri, ad eccezione della Danimarca. Si tratta di un procedimento facoltativo di cui è possibile avvalersi nell'ambito di controversie transfrontaliere in alternativa alle ingiunzioni di pagamento nazionali. La presente relazione è stata redatta a norma dell'articolo 32 del regolamento che prevede che la Commissione trasmetta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione particolareggiata che riesami l'applicazione del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento.

Il recupero rapido ed efficace dei crediti che non sono oggetto di una controversia giuridica riveste un'importanza primaria per gli operatori economici dell'Unione europea. I ritardi di pagamento rappresentano una delle principali cause d'insolvenza, in particolare delle piccole e medie imprese, e sono all'origine della perdita di numerosi posti di lavoro. Per questo motivo, alcuni Stati membri hanno deciso di introdurre un procedimento d'ingiunzione di pagamento semplificato. Il procedimento d'ingiunzione di pagamento ha l'obiettivo di offrire un rimedio giudiziario rapido ed efficace in termini di costi avverso un debitore ai fini del pagamento di una somma di denaro, partendo dal presupposto che il credito non sarà contestato dal debitore stesso. Tuttavia, i procedimenti nazionali sono spesso inammissibili o impraticabili nei casi di natura transfrontaliera e i rispettivi risultati variano in misura sostanziale.

Per i motivi suesposti si è deciso di introdurre il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento. Tale procedimento consente ai creditori di recuperare crediti di natura civile e commerciale non contestati in base a una procedura uniforme disponibile in 27 Stati membri. Si tratta di un procedimento scritto che non prevede l'obbligo di comparire dinanzi al giudice né l'assistenza di un legale. Il ricorrente deve semplicemente presentare la propria domanda; non è necessaria alcuna prova documentale a sostegno della stessa e non è richiesto un ulteriore intervento da parte del ricorrente nel corso del procedimento. L'ingiunzione europea di pagamento è emessa dai giudici o da altre autorità giudiziarie e ne è garantita la libera circolazione in tutti gli Stati membri, senza che siano necessari procedimenti intermedi per il riconoscimento e l'esecuzione (*exequatur*) nello Stato membro di esecuzione. Ciò significa che un'ingiunzione di pagamento europea può essere eseguita in altri Stati membri al pari di qualsiasi ingiunzione di pagamento locale ivi emessa, vale a dire senza che sia necessaria una dichiarazione di esecutività.

Questo procedimento semplificato ed efficiente riguarda soltanto i crediti non contestati. Pertanto, al fine di salvaguardare l'effettivo esercizio del diritto alla difesa, il convenuto può presentare opposizione entro il termine di 30 giorni dall'emanazione dell'ingiunzione. Il convenuto deve soltanto indicare che contesta il credito, senza doverne specificare i motivi, e non deve obbligatoriamente essere rappresentato da un avvocato. In tal caso, il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento è estinto. Tuttavia, è possibile continuare a perseguire il recupero del credito in conformità delle norme di procedura civile ordinaria, il che consentirà di tenere in debita considerazione gli argomenti del convenuto.

---

<sup>1</sup> GU L 399 del 30.12.2006, pag. 1.

Il regolamento contiene moduli standard per il procedimento semplificato previsto, disponibili online in tutte le lingue sul portale europeo della giustizia elettronica (e-Justice)<sup>2</sup>. I moduli sono stati aggiornati dal regolamento (UE) n. 936/2012 della Commissione del 4 ottobre 2012<sup>3</sup>. Le informazioni sui giudici competenti a emanare un'ingiunzione di pagamento europea sono disponibili sull'Atlante giudiziario europeo in materia civile<sup>4</sup>. Nel 2010, la rete giudiziaria europea ha pubblicato una guida pratica sul regolamento<sup>5</sup>.

## 1.2. Metodologia e raccolta di informazioni

La presente relazione è basata sulle informazioni raccolte da diverse fonti.

Nel mese di giugno 2010 è stata condotta un'indagine *Eurobarometro* che ha coinvolto 26 690 cittadini dell'UE27.

La Commissione europea ha cofinanziato un progetto "*Simplification of debt collection in the EU*" (Semplificazione del recupero dei crediti nell'UE) gestito dall'Università di Maribor, in Slovenia, con la partecipazione di 14 Stati membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Germania, Finlandia, Francia, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Spagna e Svezia). Il progetto ha portato all'elaborazione di due relazioni di esperti sul regolamento (CE) n. 1896/2006 e di 14 relazioni nazionali<sup>6</sup>.

Per acquisire informazioni in merito al funzionamento del procedimento, la Commissione ha avviato un'indagine nell'aprile 2013 mediante l'invio di un questionario agli Stati membri. I dati statistici relativi al ricorso al procedimento sono stati ulteriormente aggiornati e completati nel giugno 2014.

Nel corso della 45<sup>a</sup> riunione dei punti di contatto della *rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale*, del 29-30 maggio 2013, si è discusso a livello tecnico del funzionamento dei procedimenti europei, compreso il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, sulla base di due documenti di lavoro della Commissione.

Infine, in sede di elaborazione della presente relazione si è tenuto conto di tre pronunce pregiudiziali della Corte di giustizia dell'UE in merito all'interpretazione del regolamento<sup>7</sup>.

## 2. VALUTAZIONE GENERALE DEL REGOLAMENTO

In generale, l'obiettivo del regolamento di semplificare, accelerare e ridurre i costi del contenzioso in controversie concernenti crediti non contestati e di consentire la libera circolazione delle ingiunzioni di pagamento europee nell'UE senza *exequatur* è stato ampiamente conseguito, anche se in gran parte degli Stati membri il procedimento è stato applicato soltanto in un numero relativamente esiguo di casi.

---

<sup>2</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_european\\_payment\\_order\\_forms-156-it.do](https://e-justice.europa.eu/content_european_payment_order_forms-156-it.do)

<sup>3</sup> GU L 283 del 16.10.2012, pag. 1.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/judicialatlascivil/html/epo\\_information\\_it.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/epo_information_it.htm)

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/civil/document/index_en.htm)

<sup>6</sup> Cfr. <http://www.acj.si/en/pres-simpf>.

<sup>7</sup> Cause C-215/11, C-324/12 e cause riunite C-119/13 e C-120/13.

Dagli studi condotti e dalle consultazioni effettuate risulta che non si sono verificati importanti problemi giuridici e pratici in merito all'applicazione del procedimento o all'abolizione dell'*exequatur* ai fini del riconoscimento e dell'esecuzione delle sentenze emanate nell'ambito del procedimento.

## **2.1. Dati statistici**

In base alle informazioni disponibili, ogni anno le autorità giudiziarie degli Stati membri ricevono da 12 000 a 13 000 domande d'ingiunzione di pagamento europee<sup>8</sup>. Il numero più elevato di domande (oltre 4 000 l'anno) si registra in Austria e Germania, paesi in cui è emanata la maggior parte delle ingiunzioni di pagamento europee. Annualmente vengono presentate da 300 a 700 domande in Belgio, Repubblica ceca, Francia, Ungheria, Paesi Bassi, Portogallo e Finlandia. Negli altri Stati membri il procedimento è stato adottato in misura più limitata. Nell'allegato figurano informazioni più dettagliate sull'effettivo ricorso al procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento per ciascuno Stato membro.

## **2.2. Conoscenza dell'esistenza e del funzionamento del procedimento**

Un'indagine Eurobarometro del 2010<sup>9</sup> ha mostrato che i cittadini hanno una conoscenza relativamente scarsa dei procedimenti europei, compreso il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, e raramente si avvalgono di tali procedure. Soltanto il 6% degli intervistati aveva sentito parlare del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento. Questo dato può essere spiegato dal fatto che il procedimento è adottato principalmente da imprese e avvocati e dal fatto che sono relativamente pochi i cittadini coinvolti in controversie transfrontaliere.

Nei casi in cui i cittadini siano a conoscenza del procedimento, l'ingiunzione di pagamento europea è vista in genere come uno strumento utile per l'esecuzione di crediti pecuniari civili di natura transfrontaliera che probabilmente non saranno contestati dal convenuto.

La Commissione ha attuato un progetto volto a sostenere le piccole e medie imprese, che operano a livello transfrontaliero, facilitando il recupero dei crediti transfrontalieri al fine di migliorare l'uso, la comprensione e la conoscenza degli strumenti giuridici disponibili, compreso il regolamento<sup>10</sup>.

## **3. ASPETTI SPECIFICI DELLA VALUTAZIONE**

### **3.1. Ambito di applicazione geografico: "controversie transfrontaliere"**

Il regolamento si applica alle controversie transfrontaliere in cui almeno una delle parti ha il domicilio o la residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello dell'organo giudiziario adito. Tale limitazione alle controversie "transfrontaliere" corrisponde all'ambito di applicazione di altri strumenti utilizzati in questo settore, fra cui il procedimento europeo

---

<sup>8</sup> Si veda l'allegato "Dati statistici sul ricorso al procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento" per maggiori dettagli e le fonti dei dati.

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_351\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_351_en.pdf)

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/growth/smes/support/cross-border-enforcement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/smes/support/cross-border-enforcement/index_en.htm)

per le controversie di modesta entità<sup>11</sup>. Coloro che si avvalgono di tale procedimento potrebbero non essere a conoscenza o non comprendere questa limitazione dell'ambito di applicazione e potrebbero pensare che il regolamento in questione ricomprenda molte più controversie. Ciò è confermato dal fatto che alcune imprese creano artificialmente uno scenario transfrontaliero così come previsto dal regolamento al fine di beneficiare dei relativi vantaggi, ad esempio assegnando il loro credito a una società straniera. Questo illustra l'efficacia percepita del procedimento in questione.

### **3.2. Competenza**

Cinque Stati membri hanno concentrato la competenza giurisdizionale in materia di ingiunzioni di pagamento europee in un unico giudice/un'unica autorità<sup>12</sup>. Negli altri Stati membri sono competenti a emanare le ingiunzioni di pagamento europee i tribunali distrettuali o regionali (oppure i notai, ad esempio in Ungheria).

La specializzazione può presentare alcuni vantaggi: ad esempio garantisce una conoscenza specialistica del procedimento e competenze linguistiche. D'altro canto, anche se il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento è un procedimento scritto, è possibile che i cittadini, e in particolare i consumatori, preferiscano presentare le richieste dinanzi al tribunale locale competente. Il prevalere dei vantaggi della specializzazione sugli svantaggi può anche dipendere dalla dimensione geografica dello Stato membro. In generale, i dati sull'uso del procedimento contenuti nell'allegato non portano a ritenere che un sistema centralizzato favorisca chiaramente un ricorso più frequente al procedimento in questione. Tuttavia, in virtù della natura scritta e non contenziosa del procedimento, che non prevede alcun dibattito sul merito del credito e che è quindi particolarmente adatto per il trattamento elettronico (cfr. sotto il punto 3.5.), il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento non sembra essere più adatto a un organo giurisdizionale centralizzato rispetto ad altri procedimenti che richiedono un dibattito sul merito e l'apprezzamento delle prove e che, pertanto, possono esigere una maggiore vicinanza del giudice alle parti in causa.

### **3.3. Domanda d'ingiunzione di pagamento europea**

#### **3.3.1. Capitale e interessi**

Il credito deve riguardare un importo specifico che sia scaduto nel momento in cui viene presentata la domanda d'ingiunzione di pagamento europea. L'importo del credito comprende il capitale e, se del caso, gli interessi, le penalità contrattuali e le spese. Qualora siano richiesti interessi sul credito, la domanda deve indicare il tasso d'interesse e il periodo di tempo per il quale tali interessi sono richiesti. Nella causa C-215/11<sup>13</sup>, la Corte di giustizia ha chiarito che in una domanda il ricorrente dovrebbe avere la possibilità di richiedere gli interessi maturati fino alla data di pagamento del capitale. In tal caso, il giudice nazionale può liberamente determinare le modalità di completamento dell'ingiunzione, purché il convenuto sia informato del calcolo degli interessi.

---

<sup>11</sup> Regolamento (CE) n. 861/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, GU L 199 del 31.7.2007, pag. 1.

<sup>12</sup> Tribunale commerciale di Zagabria, Amtsgericht di Berlino-Wedding, tribunale distrettuale di Oporto, tribunale distrettuale di Helsinki, amministrazione esecutiva svedese.

<sup>13</sup> *Iwona Szyrocka*, sentenza della Corte del 13 dicembre 2012.

Il regolamento (UE) n. 936/2012 della Commissione, del 4 ottobre 2012<sup>14</sup>, che modifica gli allegati del regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio garantisce che il ricorrente sia informato, nel modulo E, nella tabella "Informazione importante all'attenzione del convenuto", che la legge nazionale può prevedere l'applicazione di interessi fino alla data di esecuzione dell'ingiunzione, nel qual caso l'importo dovuto complessivo risulterà maggiorato. Ciononostante, il modulo E non sembra sufficientemente elaborato per includere una descrizione adeguata degli interessi da recuperare. Pertanto, andrebbe presa in considerazione un'ulteriore modifica dei moduli.

### **3.3.2. Lingua della domanda**

Nella maggior parte degli Stati membri le domande devono essere presentate nella lingua o nelle lingue ufficiali. Tuttavia, alcuni Stati membri accettano anche domande redatte in una lingua straniera: Repubblica ceca, Estonia, Cipro e Svezia accettano l'inglese, la Francia accetta l'inglese, il tedesco, l'italiano e lo spagnolo.

Le richieste di traduzione incidono negativamente sui costi e comportano ritardi del procedimento, anche se l'ingiunzione di pagamento europea è un procedimento in cui le parti non sono tenute a fornire e discutere le prove. Il modulo di domanda può essere tradotto automaticamente nella lingua ufficiale dello Stato membro in cui siede il giudice. Poiché contiene caselle da barrare, nella maggior parte dei casi non è necessaria una traduzione. Per conseguire l'obiettivo di un procedimento genuinamente europeo, tutti gli Stati membri dovrebbero accettare le domande d'ingiunzione di pagamento europee almeno in un'altra lingua diversa da quelle ufficiali nazionali.

### **3.3.3. Presentazione della domanda per via elettronica**

Numerosi Stati membri consentono la presentazione della domanda<sup>15</sup> per via elettronica o prevedono di sviluppare in futuro il trattamento elettronico in tutti i tribunali competenti nell'ambito del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento<sup>16</sup>.

A seguito di uno studio della Commissione sulla possibilità di presentare per via elettronica le domande d'ingiunzione di pagamento europee, la Commissione europea ha cofinanziato un progetto pilota in tale ambito. Nove Stati membri partecipano al progetto pilota e-CODEX per il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento<sup>17</sup> e svolgono un ruolo nell'ambito dell'invio o del ricevimento, o entrambi. La parte incaricata dell'invio consente agli utenti di inviare le domande d'ingiunzione di pagamento europee (ad esempio il modulo A) a una parte ricevente, mentre quest'ultima accetta le domande e le trasmette elettronicamente al giudice designato nel modulo A presentato. Il giudice in questione può quindi ritrasmettere le risposte per via elettronica (ad esempio modulo B, modulo E, ecc.) utilizzando il medesimo canale. In questa fase non tutti gli Stati membri partecipanti sono dotati di un sistema operativo: alcuni si trovano ancora nella fase di collaudo e prevedono di diventare operativi nel 2015 o 2016.

---

<sup>14</sup> GU L 283 del 16.10.2012, pag. 1.

<sup>15</sup> Repubblica ceca, Germania, Estonia, Francia, Lituania, Austria, Slovenia, Repubblica slovacca, Finlandia, Svezia, Regno Unito, Cipro.

<sup>16</sup> Irlanda, Italia, Malta, Portogallo.

<sup>17</sup> Austria, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Francia, Polonia e Paesi Bassi.

Gli Stati membri "incaricati dell'invio" in genere consentono la presentazione elettronica delle domande soltanto ad alcuni utenti principali del sistema giudiziario, quali avvocati, banche, società di assicurazione e istituti di previdenza sociale, e non necessariamente al grande pubblico. Esempi di tali sistemi di presentazione nazionali accessibili a questa categoria di utenti esistono già in Germania e Austria. Nel prossimo futuro, il portale europeo della giustizia elettronica offrirà, come parte incaricata dell'invio, la possibilità di presentare le domande per via elettronica anche al grande pubblico. La presentazione sarà possibile soltanto verso gli Stati membri "riceventi" che abbiano completato con successo le necessarie prove d'integrazione nel portale europeo della giustizia elettronica e che utilizzano un sistema e-CODEX.

#### **3.3.4. Esame della domanda**

Tre Stati membri<sup>18</sup> hanno riferito che i giudici hanno restituito un gran numero di domande a fini di completamento o di rettifica. Spesso, le cause riferite per la restituzione sono: informazioni inaccurate o incomplete sulle parti (ad esempio mancano l'indirizzo o la firma del ricorrente), domande incomplete per quanto riguarda gli interessi e le spese di giudizio non corrisposte.

I moduli dinamici disponibili sul portale europeo della giustizia elettronica aiutano gli utenti a compilare le domande in modo corretto. Inoltre, il portale consente anche agli utenti di determinare il giudice competente attraverso il sito Internet dell'Atlante giudiziario europeo. A partire dalla seconda metà del 2015, in seguito al lancio della banca dati giudiziaria europea, il processo di determinazione del giudice competente al quale inviare la domanda sarà ulteriormente migliorato. Potrebbe essere utile valutare come fornire ulteriori spiegazioni sulla compilazione dei moduli attraverso il portale europeo della giustizia elettronica e come includere maggiori dettagli sugli interessi richiesti all'interno dei moduli elettronici. Infine, anche se non vi è un obbligo giuridico a carico degli Stati membri di offrire assistenza nella compilazione dei moduli, diversamente da quanto previsto nel regolamento (CE) n. 861/2007 che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità, gli Stati membri potrebbero estendere l'assistenza offerta ai cittadini nel procedimento europeo per le controversie di modesta entità all'assistenza nell'ambito del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento a vantaggio dei cittadini nonché di un'amministrazione efficiente della giustizia in termini di tempi e costi.

Il regolamento prevede esplicitamente che l'esame di una domanda d'ingiunzione di pagamento europea può avvenire mediante una procedura automatizzata. È il metodo adottato in Austria e Germania. Il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento – essendo un procedimento scritto senza esame delle prove o udienze - sembra particolarmente adatto ad essere trattato con strumenti elettronici e ciò potrebbe sortire effetti positivi in relazione ai tempi necessari per lo svolgimento del procedimento (cfr. anche il punto 3.4. di seguito). Presentare un'opposizione contro l'ingiunzione di pagamento emessa in una procedura automatizzata è un'operazione semplice e la procedura garantisce l'effettiva notifica dei documenti, pertanto i diritti del convenuto sono debitamente tutelati.

#### **3.4. Emanazione di un'ingiunzione di pagamento europea**

Dalle informazioni disponibili risulta che l'obbligo per i giudici di emanare ingiunzioni di pagamento europee entro 30 giorni dalla presentazione della domanda in genere è rispettato solo in alcuni Stati membri. Fra gli Stati membri che hanno fornito dati pertinenti, i giudici

---

<sup>18</sup> Germania, Paesi Bassi e Svezia.

emanano l'ingiunzione entro i termini prescritti a Malta (1 settimana), in Belgio e in Irlanda (2 settimane), in Germania (2-3 settimane), in Bulgaria e in Lituania (30 giorni). I giudici adottano le proprie decisioni entro 1-2 mesi in Grecia e Lussemburgo, entro 2 mesi in Francia e Finlandia, fino a 4 mesi in Austria, Repubblica ceca, Cipro, Estonia, Polonia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia, Slovenia, fino a 6 mesi in Ungheria, 8 mesi in Spagna e fino a 9 mesi in Slovacchia.

La lunghezza dei procedimenti può difficilmente essere giustificata alla luce del fatto che la procedura non richiede alcun esame delle prove o udienze delle parti. Una riduzione di tale durata è assolutamente necessaria perché il rapido recupero di crediti non contestati ha un enorme impatto sulla liquidità delle imprese, in particolare le PMI. Inoltre, l'inosservanza sistematica delle scadenze previste dal regolamento può essere considerata come una violazione dello stesso. Ulteriori azioni volte a sviluppare il trattamento elettronico del procedimento possono contribuire a far fronte al problema. I servizi della Commissione continueranno a monitorare da vicino questo aspetto per valutare gli eventuali miglioramenti.

### **3.5. Notifica delle ingiunzioni di pagamento europee e di altri documenti**

Non sono stati segnalati gravi problemi per quanto riguarda la notifica nel contesto specifico del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento. Gli unici reclami ricevuti riguardano i costi della notifica transfrontaliera. Secondo la relazione della Commissione di dicembre 2013 sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1393/2007<sup>19</sup>, le norme europee hanno contribuito ad accelerare la notifica di documenti fra i paesi dell'UE, nonostante un carico di lavoro sempre crescente. I tempi di consegna dei documenti giudiziari sono diminuiti in Austria, Belgio, Finlandia, Germania, Grecia e Portogallo. Gli Stati membri si avvalgono di diversi mezzi di notifica. Ai fini del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, gli Stati membri sono incoraggiati a ricorrere a metodi economici, quali la notifica a mezzo posta con prova di ricevimento.

Sebbene la notifica di documenti con mezzi elettronici sia uno dei possibili metodi di notifica previsti agli articoli 13 e 14 del regolamento, non è ancora una realtà nel panorama giudiziario dell'UE. Le ragioni di tale situazione possono essere di natura sia giuridica sia tecnica. Gli articoli 13 e 14 subordinano la notifica con mezzi elettronici alla legislazione nazionale dello Stato in cui la notifica è effettuata. Pertanto, l'esistenza di leggi nazionali sulla notifica di documenti con mezzi elettronici sarebbe una condizione preliminare per tale notifica. Inoltre, ai sensi del regolamento (CE) n. 1393/2007 relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale<sup>20</sup> che si applica alla notifica con mezzi elettronici effettuata a norma del regolamento sul procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento<sup>21</sup>, la notifica elettronica di un documento effettuata direttamente da un giudice a una parte in un altro Stato membro non è possibile neanche in teoria. Infine, motivi tecnici e incompatibilità dei sistemi nazionali di notifica elettronica possono ostacolare ulteriormente lo sviluppo della notifica elettronica transfrontaliera.

---

<sup>19</sup> Relazione sull'applicazione del regolamento (CE) n.1393/2007 relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale, COM(2013) 858 final.

<sup>20</sup> GU L 324 del 10.12.2007, pag. 79.

<sup>21</sup> Cfr. l'articolo 27.

### 3.6. Spese

A norma del regolamento le spese di giudizio sono fissate in conformità del diritto nazionale. Tuttavia, nel caso in cui il convenuto presenti opposizione contro un'ingiunzione europea di pagamento, il regolamento prevede che le spese di giudizio combinate dell'ingiunzione di pagamento europea e del procedimento civile ordinario non superino le spese di giudizio del solo procedimento civile ordinario. I dati disponibili sulle spese di giudizio per il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento mostrano che tali spese sono equivalenti alle spese sostenute nel contenzioso di procedimenti nazionali analoghi e variano ampiamente a seconda dello Stato membro in cui è presentata la richiesta. Inoltre, i metodi di calcolo delle spese differiscono fra gli Stati membri (spese fisse o calcolate in proporzione del valore del credito o una combinazione di queste due variabili). In pratica, i reclami dei cittadini in merito all'entità delle spese in alcuni Stati membri sono molto rari.

Tuttavia, secondo la Commissione il problema principale per quanto riguarda le spese di giudizio era la mancanza di trasparenza di tali spese per i potenziali ricorrenti. Per affrontare questo problema, la *rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale* ha pubblicato tali informazioni sul portale europeo della giustizia elettronica<sup>22</sup>.

### 3.7. Opposizione contro un'ingiunzione di pagamento europea

Sembra che i convenuti contestino le ingiunzioni europee di pagamento solo in misura limitata, sebbene il tasso di opposizione differisca fra gli Stati membri. Ad esempio, l'opposizione è marginale in Austria (4%), mentre rappresenta il 16% in Francia e Germania, e supera il 50% in Grecia.

In generale, non sono stati riferiti problemi per quanto riguarda l'opposizione avverso le ingiunzioni di pagamento europee. Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, l'effetto dell'opposizione è il passaggio al procedimento civile ordinario. Poiché le ingiunzioni di pagamento europee possono riguardare crediti di modesta entità ai sensi del regolamento europeo sulle controversie di modesta entità, la Commissione ha proposto di consentire, dopo l'opposizione in un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, il passaggio anche al procedimento europeo per le controversie di modesta entità, nella misura in cui possa applicarsi detto procedimento<sup>23</sup>.

### 3.8. Riesame

La misura eccezionale di cui all'articolo 20 intende porre rimedio alla situazione in cui il convenuto non sia a conoscenza del procedimento nello Stato membro di origine e non possa difendersi adeguatamente. Ciò può accadere, ad esempio, se l'indirizzo al quale è stata inviata la domanda non era corretto. Il regolamento detta le condizioni per il riconoscimento del diritto al riesame, ma il procedimento in sé è disciplinato dal diritto nazionale. Le informazioni sulle diverse procedure di riesame nei vari Stati membri sono pubblicate sull'Atlante giudiziario europeo in materia civile.

---

<sup>22</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_court\\_fees\\_epo-305-it.do](https://e-justice.europa.eu/content_court_fees_epo-305-it.do)

<sup>23</sup> Proposta di regolamento recante modifica del regolamento (CE) n. 861/2007 che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità e del regolamento (CE) n. 1896/2006 che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, COM(2013) 794 final.

Nella causa C-324/12<sup>24</sup>, la Corte di giustizia ha stabilito che l'inosservanza del termine per proporre opposizione ad un'ingiunzione di pagamento europea, dovuta al comportamento colpevole del rappresentante del convenuto, non giustifica un riesame di siffatta ingiunzione di pagamento, poiché una simile inosservanza non configura una circostanza eccezionale né ai sensi del medesimo articolo 20.

Le procedure di riesame nazionali sono molto diverse da uno Stato membro all'altro e talvolta differiscono in base allo strumento europeo adottato (titolo esecutivo europeo, ingiunzione di pagamento europea, controversie di modesta entità, regolamento in materia di obblighi alimentari). Inoltre, l'attuazione della procedura di riesame nell'ambito degli strumenti menzionati sopra ha dato adito a domande e incertezze.

Le cause riunite C-119/13 e C-120/13<sup>25</sup> riguardavano una situazione in cui le ingiunzioni di pagamento europee non erano state notificate o la notifica non era stata validamente effettuata ai convenuti perché questi ultimi avevano trasferito il loro domicilio. La Corte ha stabilito che il regolamento (CE) n. 1896/2006 deve essere interpretato nel senso che i procedimenti di cui agli articoli da 16 a 20 del medesimo regolamento non sono applicabili quando risulti che un'ingiunzione di pagamento europea non è stata notificata in conformità delle norme minime stabilite agli articoli da 13 a 15 del citato regolamento. Quando siffatta irregolarità venga alla luce soltanto dopo la dichiarazione di esecutività di un'ingiunzione di pagamento europea, il convenuto deve avere la possibilità di denunciare detta irregolarità, la quale deve, qualora debitamente dimostrata, determinare l'invalidità di tale dichiarazione di esecutività.

A seguito della sentenza pronunciata dalla Corte nelle cause C-119/13 e C-120/13, si considera che un elemento fondamentale della protezione dei diritti della difesa nel procedimento uniforme europeo d'ingiunzione di pagamento, vale a dire il diritto di un convenuto inadempiente di chiedere il riesame in caso di inadeguata notifica delle ingiunzioni, non è disciplinato dal regolamento, ma dipende dal diritto nazionale.

Per garantire che il convenuto possa eccepire tali irregolarità nell'ambito del diritto dell'Unione, le condizioni per il riesame di cui all'articolo 20 dovrebbero essere chiarite in futuro, traendo ispirazione dalle disposizioni più recenti del regolamento sugli obblighi alimentari e della proposta di revisione del regolamento relativo alle controversie di modesta entità. Ciò favorirebbe anche la coerenza degli strumenti in materia di procedimenti civili a livello di UE.

### **3.9. Esecuzione**

Non sono stati segnalati problemi specifici per quanto riguarda l'esecuzione delle ingiunzioni di pagamento europee. Un ostacolo segnalato è la mancanza di trasparenza degli attivi del debitore ai fini dell'esecuzione in un contesto transfrontaliero. La questione, tuttavia, ha carattere orizzontale e riguarda tutte le esecuzioni transfrontaliere nell'UE, senza limitarsi specificamente all'esecuzione di ingiunzioni di pagamento europee.

---

<sup>24</sup> *Novontech-Zala*, ordinanza della Corte del 21 marzo 2013.

<sup>25</sup> *Eco cosmetics* (C-119/13) e *Raiffeisenbank St. Georgen* (C-120/13), sentenza della Corte del 4 settembre 2014.

### 3.10. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE sulle clausole contrattuali abusive e sui procedimenti d'ingiunzione di pagamento

Nel quadro dell'applicazione della direttiva 93/13/CEE concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori, la Corte di giustizia dell'Unione europea è stata chiamata a esaminare l'applicazione di procedimenti nazionali d'ingiunzione di pagamento e la loro esecuzione alla luce dei principi di equivalenza e di effettività del diritto dell'Unione. Sono state sollevate domande in merito al fatto se le sentenze della Corte abbiano un impatto sul ricorso ai procedimenti d'ingiunzione di pagamento nelle controversie concernenti i consumatori. Infatti, la reale natura dei procedimenti d'ingiunzione di pagamento si basa sul concetto secondo cui la giustificazione sostanziale di un credito – contrariamente ai procedimenti giudiziari ordinari – in linea di principio non viene esaminata.

La Corte ha considerato che, in mancanza di armonizzazione dei meccanismi nazionali di recupero di crediti non contestati, le modalità di attuazione dei procedimenti nazionali d'ingiunzione di pagamento rientrano nell'ordinamento giuridico nazionale, in forza del principio dell'autonomia processuale degli Stati membri, a condizione, tuttavia, che tali modalità non siano meno favorevoli rispetto a quelle relative a situazioni analoghe assoggettate al diritto interno (principio di equivalenza) e che non rendano in pratica impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti ai consumatori dal diritto dell'Unione (principio di effettività)<sup>26</sup>.

Nella causa C-618/10, rinviando alla causa C-473/00<sup>27</sup>, la Corte ha stabilito specificamente che il principio di effettività osta ad una normativa nazionale che non consenta al giudice competente di esaminare d'ufficio, anche qualora disponga degli elementi di diritto e di fatto necessari a tal fine, la natura abusiva di una clausola sugli interessi moratori inserita in un contratto stipulato tra un professionista e un consumatore, in assenza di opposizione proposta da quest'ultimo.

Conformemente alla giurisprudenza della Corte, le caratteristiche specifiche dei procedimenti giurisdizionali che si svolgono nel contesto del diritto nazionale tra i professionisti ed i consumatori non possono costituire un elemento atto a pregiudicare la tutela giuridica di cui devono godere questi ultimi in forza delle disposizioni della direttiva 93/13/CEE<sup>28</sup>. Tuttavia, la Corte ha altresì sottolineato, nel contesto del riesame di lodi arbitrali che hanno l'efficacia di *res judicata*, che la necessità di rispettare il principio di effettività non può giungere al punto di esigere che un giudice nazionale debba supplire integralmente alla completa passività del consumatore interessato<sup>29</sup>.

Altre sentenze della Corte sul principio di effettività<sup>30</sup> riguardano il procedimento d'ingiunzione di pagamento a seguito della presentazione di un'opposizione, una volta che il recupero del credito sia perseguito in un procedimento civile ordinario o di altro tipo. Nella causa C-618/10, *Banco Español*, la Corte distingue chiaramente la situazione specifica prima

---

<sup>26</sup> *Banco Español*, (C-618/10), sentenza della Corte del 14 giugno 2012.

<sup>27</sup> *Cofidis*, C-473/00, punto 35.

<sup>28</sup> *Banco Español*, punto 46.

<sup>29</sup> *Asturcom Telecomunicaciones*, sentenza della Corte del 6 ottobre 2009, punto 47.

<sup>30</sup> Cfr. le cause C-168/05 *Mostaza Claro*; C-40/08 *Asturcom Telecomunicaciones*; C-243/08 *Pannon GSM*, C-137/08 *VB Pénzügyi Lízing*, C-453/10 *Pereničová e Perenič*.

di un'opposizione in un procedimento di ingiunzione di pagamento da altre situazioni. La causa riguardava la definizione delle competenze del giudice nazionale ai sensi delle disposizioni della direttiva 93/13/CEE, nell'ambito di un procedimento d'ingiunzione di pagamento, prima che il consumatore avesse presentato opposizione. La Corte sottolinea che ciascun caso in cui si pone la questione se una disposizione processuale nazionale renda impossibile o eccessivamente difficile l'applicazione del diritto dell'Unione dev'essere esaminato tenendo conto del ruolo di detta disposizione nell'insieme del procedimento, dello svolgimento e delle peculiarità dello stesso, dinanzi ai vari organi giurisdizionali nazionali.

L'articolo 8 del regolamento dispone che il giudice valuti se il credito sia fondato *sulla base delle informazioni a sua disposizione*. I giudici hanno la possibilità, se nutrono dubbi *prima facie* sulla giustificazione del credito o parte di esso (ad esempio, gli interessi) di proporre al ricorrente, in conformità dell'articolo 10 del regolamento, un'ingiunzione parziale<sup>31</sup>. Inoltre, una valutazione completa del merito del credito è garantita dopo l'opposizione all'ingiunzione europea di pagamento, una volta che il credito sia perseguito in procedimenti ordinari. Può pertanto concludersi che le caratteristiche del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento garantiscono debitamente il rispetto della giurisprudenza della Corte di giustizia.

#### 4. CONCLUSIONI

Il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento è stato introdotto per semplificare, accelerare e ridurre le spese di recupero di crediti insoluti e di fornire ai creditori, in particolare le PMI, uno strumento giudiziario rapido ed efficace, un obiettivo politico valido oggi come al momento dell'adozione del regolamento.

Sulla base della valutazione che precede del funzionamento del procedimento, risulta che il regolamento, in generale, funziona correttamente e in modo soddisfacente. L'applicazione del regolamento in genere ha migliorato, semplificato e accelerato la trattazione di crediti pecuniari non contestati nell'ambito di controversie transfrontaliere. Pertanto, non si considera opportuno, in questo momento, modificare i parametri fondamentali del procedimento europeo.

Tuttavia, il procedimento europeo non è sufficientemente noto alle imprese, ai cittadini, ai legali e ai giudici. È necessaria un'ulteriore sensibilizzazione, a livello sia europeo sia di Stati membri. È necessaria una promozione efficace ed attiva del regolamento, che offra al pubblico e ai professionisti informazioni sul procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento.

---

<sup>31</sup> Si tenga presente che anche i procedimenti nazionali di ingiunzione di pagamento consentono tali verifiche *prima facie*. Non è raro, ad esempio, nell'ambito dell'*injonction de payer* francese, che il giudice riduca di propria iniziativa richieste di interessi eccessive. Inoltre, il *Mahnverfahren* tedesco, in larga misura automatizzato, è concepito in modo tale da rilevare anomalie nella richiesta che possono essere affrontate d'ufficio, proponendo al ricorrente soltanto un'ingiunzione parziale (riducendo quindi *ex officio* l'importo richiesto) o non concedendo l'ingiunzione.

Inoltre, il funzionamento del regolamento può essere migliorato attraverso misure non legislative ed esecutive. La Commissione si avvarrà dei meccanismi di cooperazione della *rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale* in modo proattivo al fine di migliorare l'attuazione e promuovere il ricorso a questo utile strumento. Il funzionamento del procedimento potrebbe essere ulteriormente migliorato, garantendone il trattamento elettronico e invitando gli Stati membri a prestare maggiore attenzione all'opportunità di centralizzare la gestione delle controversie nell'ambito del procedimento.

## Allegato

### Dati statistici sul ricorso al procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento

I dati si riferiscono agli anni 2012 – 2013. Se non altrimenti indicato nella tabella, i dati si riferiscono all'anno 2012.

	Numero di domande	Ingiunzioni di pagamento a fini di esecuzione	Domande restituite a fini di completamento /rettifica	Modifica della domanda	Numero di opposizioni	Numero di ingiunzioni di pagamento emanate	Durata del procedimento
<b>Belgio</b>	319	•	poche	poche	•	261	1-2 settimane
<b>Bulgaria</b>	109	54	14	1	4	82	30 giorni
<b>Repubblica ceca</b> (2013)	358	•	•	•	•	210	da 2 settimane a 6 mesi
<b>Germania</b>	4 130	•	85%	5%	633	90%	2-3 settimane
<b>Estonia</b>	6	2	3	2	1	2	da 1 settimana a 5 mesi
<b>Irlanda</b>	189	11	65	0	51	134	2 settimane
<b>Grecia</b>	168	•	•	0	>50%	149	1-2 mesi
<b>Spagna</b>	63	•	•	•	•	72***	8 mesi
<b>Francia</b>	335	•	118	•	+/- 16%	305	2 mesi
<b>Cipro</b> (2013)	11	4	1	0	2	9	2 settimane – 5 mesi
<b>Lituania</b>	9	23	0	•	5	7	30 giorni
<b>Lussemburgo</b> (2013)	218	173	102	59	31	127	1-2 mesi
<b>Ungheria</b> (2013)	442	144	•	•	24	489***	0-3 mesi (350 casi); 3-6 mesi

							(139 casi)
<b>Malta</b>	1	0	0	•	0	4***	1 settimana
<b>Paesi Bassi</b>	372 (nel 2011)	•	80%	10%	80	194	5 mesi
<b>Austria</b>	4 367 (2012) 2 119 (2013)	•	237 (2012) 129 (2013)	2 (2012) 1 (2013)	175 (2012) 212 (2013)	4 092 (2012) 2 074 (2013)	1,5 - 4 mesi (2013)
<b>Polonia</b>	1 800 dal 2008	0	263	50	194	1 016	4,5 mesi
<b>Portogallo</b>	485 (2012) 296 (2013)	97 (2012) 166 (2013)	10 (2012) 25 (2013)	•	•	•	(2012) 5 mesi
<b>Slovenia</b>	12	35	1	5	1	7	5 mesi
<b>Slovacchia</b> (2013)	86	8	14	4	16	54	1-9 mesi
<b>Svezia</b> (2013)	91	27	83	•	23	62	142 giorni (85 giorni per le domande dichiarate non ammissibili, ecc.)
<b>Finlandia</b> (2013)	633	•	meno di 10	meno di 10	52	circa 400	2 mesi
<b>Regno Unito</b> (2013)	208	108	Nessun dato relativo a Inghilterra, Galles o Scozia 5 (Irlanda del Nord)	Nessun dato relativo a Inghilterra, Galles o Scozia 1 (Irlanda del Nord)	Nessun dato relativo a Inghilterra, Galles o Scozia 5 (Irlanda del Nord)	Nessun dato relativo a Inghilterra e Galles 1 (Scozia) 23 (Irlanda del Nord)	Nessun dato da alcuna giurisdizione del Regno Unito
<b>Croazia*</b>	•	•	•	•	•	•	•

<b>Italia**</b>	•	•	•	•	•	•	•
<b>Lettonia</b>	•	•	•	•	•	•	•
<b>Romania</b>	•	•	•	•	•	•	•

• Non è stato fornito alcun dato.

\* Si tenga presente che la Croazia ha aderito all'UE soltanto il 1° luglio 2013.

\*\* Non vi sono statistiche separate per le ingiunzioni di pagamento europee; sono trattate statisticamente insieme alle ingiunzioni di pagamento nazionali.

\*\*\* Compresa le domande degli anni precedenti.