



# Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
ANTHONY COLLINS  
presentate il 31 marzo 2022<sup>1</sup>

**Causa C-18/21**

**Uniqa Versicherungen AG**  
**contro**  
**VU**

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria)]

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia civile – Procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento – Regolamento (CE) n. 1896/2006 – Opposizione – Articolo 16, paragrafo 2 – Termine di 30 giorni per presentare opposizione all'ingiunzione di pagamento europea – Articolo 20 – Riesame in casi eccezionali dopo la scadenza del termine di cui all'articolo 16, paragrafo 2 – Articolo 26 – Rapporto con le norme processuali nazionali – Normativa nazionale concernente misure legate al COVID-19 che dispone l'interruzione di tutti i termini processuali in materia civile dal 21 marzo 2020 al 30 aprile 2020»

## **I. Introduzione**

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame verte su un'ingiunzione di pagamento europea emessa su domanda dell'Uniqa Versicherungen AG nei confronti di VU, conformemente al regolamento (CE) n. 1896/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento<sup>2</sup>. Con tale domanda si chiede l'interpretazione dell'articolo 16, paragrafo 2, e degli articoli 20 e 26 di detto regolamento.

2. L'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 stabilisce che il termine per l'invio dell'opposizione all'ingiunzione di pagamento europea è di 30 giorni a decorrere dal momento in cui l'ingiunzione è stata notificata e che, in assenza di opposizione, l'ingiunzione acquista forza esecutiva nei confronti del convenuto<sup>3</sup>. Il convenuto che non abbia presentato opposizione entro tale termine di 30 giorni può, in una serie di casi eccezionali, chiedere il riesame dell'ingiunzione ai sensi dell'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006. Conformemente all'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006, le questioni procedurali non trattate specificamente da tale regolamento sono disciplinate dal diritto nazionale.

<sup>1</sup> Lingua originale: l'inglese.

<sup>2</sup> GU 2006, L 399, pag. 1.

<sup>3</sup> V. articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006.

3. All'apice della pandemia di COVID-19, nel primo trimestre del 2020, la Repubblica d'Austria ha adottato una normativa che ha disposto l'interruzione di tutti i termini processuali nei procedimenti civili dal 21 marzo 2020 al 30 aprile 2020. Con la sua domanda di pronuncia pregiudiziale del 27 novembre 2020, depositata presso la cancelleria della Corte di giustizia il 12 gennaio 2021, l'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria) chiede se gli articoli 20 e 26 del regolamento n. 1896/2006 ostino a siffatta normativa nazionale.

## II. Contesto normativo

### A. *Diritto dell'Unione europea – Regolamento n. 1896/2006*

4. Il considerando 9 del regolamento n. 1896/2006 descrive il suo oggetto come segue:

«(...) semplificare, accelerare e ridurre i costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, istituendo un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento (...) in tutti gli Stati membri dell'ingiunzione di pagamento europea definendo norme minime il cui rispetto rende superflui, nello Stato membro di esecuzione, procedimenti intermedi per il riconoscimento e l'esecuzione».

5. Il considerando 24 di detto regolamento così recita:

«L'opposizione presentata entro il termine dovrebbe interrompere il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento e determinare il trasferimento automatico del caso ad un procedimento civile ordinario a meno che il ricorrente abbia esplicitamente richiesto in tal caso l'estinzione del procedimento. (...)».

6. Il considerando 25 di tale regolamento prevede quanto segue:

«Scaduto il termine per presentare opposizione, in alcuni casi eccezionali il convenuto dovrebbe avere il diritto di chiedere il riesame dell'ingiunzione di pagamento europea. Il riesame in casi eccezionali non significa che il convenuto debba avere una seconda possibilità di contestare il credito. Durante la procedura di riesame il merito della domanda non dovrebbe essere valutato al di là dei motivi risultanti dalle circostanze eccezionali invocate dal convenuto. Tra le altre circostanze eccezionali potrebbe figurare il caso in cui l'ingiunzione di pagamento europea sia fondata su informazioni false fornite nel modulo di domanda».

7. Nel considerando 29 di tale regolamento si dichiara che tale regolamento persegue l'obiettivo dell'«istituzione di un meccanismo uniforme, rapido ed efficace per il recupero dei crediti pecuniari non contestati in tutta l'Unione europea».

8. L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006 stabilisce quanto segue:

«Il presente regolamento intende

a) semplificare, accelerare e ridurre i costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, istituendo un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento,

(...)».

9. L'articolo 16, rubricato «Opposizione all'ingiunzione di pagamento europea», ai paragrafi 1 e 2 così dispone:

«1. Il convenuto può presentare opposizione all'ingiunzione di pagamento europea dinanzi al giudice d'origine utilizzando il modulo standard F riprodotto nell'Allegato VI, che gli viene consegnato unitamente all'ingiunzione di pagamento europea.

2. Il termine per l'invio dell'opposizione è di 30 giorni che decorrono dal momento in cui l'ingiunzione è stata notificata al convenuto».

10. L'articolo 17, paragrafo 1, di tale regolamento stabilisce quanto segue:

«Se l'opposizione è presentata entro il termine stabilito all'articolo 16, paragrafo 2, il procedimento prosegue dinanzi ai giudici competenti dello Stato membro d'origine applicando le norme di procedura civile ordinaria, a meno che il ricorrente non abbia esplicitamente richiesto in tal caso l'estinzione del procedimento.

(...)».

11. L'articolo 18, paragrafo 1, del medesimo regolamento così recita:

«Se al giudice di origine non è stata presentata opposizione entro il termine fissato nell'articolo 16, paragrafo 2, tenuto conto di un lasso di tempo adeguato affinché la domanda di opposizione arrivi a destinazione, il giudice d'origine dichiara, senza ritardo, esecutiva l'ingiunzione di pagamento europea, utilizzando il modulo standard G riprodotto nell'Allegato VII. Il giudice verifica la data della notifica».

12. L'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006, rubricato «Riesame in casi eccezionali», dispone quanto segue:

«1. Scaduto il termine di cui all'articolo 16, paragrafo 2, il convenuto ha il diritto di chiedere il riesame dell'ingiunzione di pagamento europea dinanzi al giudice competente dello Stato membro di origine se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

a) i) l'ingiunzione di pagamento è stata notificata secondo una delle forme previste all'articolo 14,

e

ii) la notifica non è stata effettuata in tempo utile a consentirgli di presentare le proprie difese per ragioni a lui non imputabili,

oppure

b) il convenuto non ha avuto la possibilità di contestare il credito a causa di situazioni di forza maggiore o di circostanze eccezionali per ragioni a lui non imputabili,

purché, in entrambi i casi, agisca tempestivamente.

2. Scaduto il termine di cui all'articolo 16, paragrafo 2, il convenuto ha altresì il diritto di chiedere il riesame dell'ingiunzione di pagamento europea dinanzi al giudice competente dello Stato

membro di origine se l'ingiunzione di pagamento risulta manifestamente emessa per errore, tenuto conto dei requisiti previsti dal presente regolamento, o a causa di circostanze eccezionali.

3. Se il giudice respinge la domanda del convenuto in base al fatto che nessuno dei motivi di riesame di cui ai paragrafi 1 e 2 è applicabile, l'ingiunzione di pagamento europea resta esecutiva.

Se il giudice decide che il riesame si giustifica per uno dei motivi di cui ai paragrafi 1 e 2, l'ingiunzione di pagamento europea è nulla».

13. L'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006, rubricato «Rapporto con le norme processuali nazionali», così dispone:

«Tutte le questioni procedurali non trattate specificamente dal presente regolamento sono disciplinate dal diritto nazionale».

### ***B. Diritto austriaco***

14. L'articolo 1, paragrafo 1, prima e seconda frase, del Bundesgesetz betreffend Begleitmaßnahmen zu COVID-19 in der Justiz (1. COVID-19-Justiz-Begleitgesetz – 1. COVID-19-JuBG) (legge federale sulle misure di accompagnamento relative al COVID-19 nel settore giudiziario; in prosieguo: la «legge nazionale relativa al COVID-19»)<sup>4</sup>, prevede quanto segue:

«Procedimenti in materia civile

Interruzione dei termini

(...) Nei procedimenti giurisdizionali, tutti i termini processuali che abbiano iniziato a decorrere a seguito di un evento verificatosi nel periodo successivo all'entrata in vigore della presente legge federale, nonché quelli non ancora scaduti a tale data, sono interrotti fino al 30 aprile 2020 incluso. Essi riprendono a decorrere il 1° maggio 2020. (...)».

### **III. Fatti e questione pregiudiziale**

15. Il 6 marzo 2020 il Bezirksgericht für Handelssachen Wien (Tribunale circoscrizionale per le controversie commerciali di Vienna, Austria), in qualità di giudice di primo grado, ha emesso un'ingiunzione di pagamento europea su domanda della Uniqa Versicherungen. Il 4 aprile 2020 l'ingiunzione è stata notificata a VU, residente in Germania. Il 18 maggio 2020 è stata proposta opposizione avverso tale ingiunzione. Il Bezirksgericht für Handelssachen Wien (Tribunale circoscrizionale per le controversie commerciali di Vienna) ha respinto tale opposizione a motivo del fatto che non era stata proposta entro il termine di 30 giorni previsto dall'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006.

16. In sede di appello, lo Handelsgericht Wien (Tribunale di commercio di Vienna, Austria) ha annullato l'ordinanza del tribunale di primo grado. Esso ha statuito che il termine per la presentazione di un'opposizione ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento

<sup>4</sup> Pubblicata il 21 marzo 2020, come modificata dal 4. COVID-19-Gesetz (quarta legge relativa al COVID-19) (BGBl. I 24/2020) in vigore al momento della notifica dell'ingiunzione di pagamento europea a VU in data 4 aprile 2020.

n. 1896/2006 era stato interrotto in forza dell'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19. Ai sensi di tale legge, tutti i termini processuali nei procedimenti in materia civile che abbiano iniziato a decorrere il 22 marzo 2010 o successivamente sono interrotti fino al 30 aprile 2020 incluso, riprendendo a decorrere il 1° maggio 2020.

17. L'Uniqa Versicherungen ha proposto un ricorso per cassazione avverso la decisione dello Handelsgericht Wien (Tribunale di commercio di Vienna). Essa chiede che sia ripristinata l'ordinanza del giudice di primo grado.

18. L'Oberster Gerichtshof (Corte suprema) osserva che nella dottrina giuridica austriaca vi sono opinioni divergenti sulla questione se l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 si applichi al termine di 30 giorni per la presentazione dell'opposizione di cui all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, oppure se l'articolo 20 di tale regolamento escluda l'applicazione della legge nazionale relativa al COVID-19. Alcuni autori ritengono che l'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006 disciplini casi di forza maggiore o circostanze eccezionali quali la crisi COVID-19. Il ricorso al diritto nazionale non sarebbe quindi consentito. Altri autori ritengono che l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 non sia «sostituito» dal procedimento di riesame di cui all'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006. Essi sostengono che l'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 disciplini soltanto la durata del termine entro il quale può essere proposta un'opposizione. L'eventuale interruzione di tale termine non sarebbe disciplinata, sicché, in forza dell'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006, si applicherebbe il diritto processuale nazionale. L'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1896/2006 si limiterebbe a garantire equità nei singoli casi. Esso non conterrebbe una regola generale adottata nel contesto di situazioni eccezionali quali la crisi COVID-19.

19. L'Oberster Gerichtshof (Corte suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di giustizia la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli articoli 20 e 26 del [regolamento n. 1896/2006] debbano essere interpretati nel senso che tali disposizioni ostino a che il termine di 30 giorni per la presentazione di un'opposizione all'ingiunzione di pagamento europea stabilito dall'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento medesimo sia interrotto come previsto dall'articolo 1, paragrafo 1, [della legge nazionale relativa al COVID-19], il quale dispone che, nei procedimenti in materia civile, tutti i termini processuali decorrenti a seguito di un evento verificatosi successivamente al 21 marzo 2006 oppure quelli non ancora scaduti a tale data siano interrotti fino al 30 aprile 2020 incluso e riprendano a decorrere dal 1° maggio 2020».

#### **IV. Procedimento dinanzi alla Corte**

20. L'Uniqa Versicherungen, VU, i governi ellenico e austriaco, nonché la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte.

21. L'Uniqa Versicherungen, i governi francese e austriaco, nonché la Commissione hanno partecipato all'udienza tenutasi il 19 gennaio 2022.

## V. Analisi della questione pregiudiziale

22. Con la sua questione, l'Oberster Gerichtshof (Corte suprema) chiede se gli articoli 20 e 26 del regolamento n. 1896/2006 ostino all'adozione, nel contesto della pandemia di COVID-19, di una misura nazionale finalizzata ad interrompere il termine di 30 giorni di cui all'articolo 16, paragrafo 2, di tale regolamento per presentare opposizione a un'ingiunzione di pagamento europea.

23. Prima di analizzare la questione proposta, occorre esaminare la giurisprudenza della Corte sul regolamento n. 1896/2006, in particolare sugli articoli 16, 20 e 26 di quest'ultimo.

### A. Panoramica del regolamento n. 1896/2006 e della giurisprudenza della Corte in materia

24. Il regolamento n. 1896/2006 intende semplificare, accelerare e ridurre i costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati, istituendo un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento<sup>5</sup>. Esso introduce uno strumento uniforme per il recupero dei crediti in condizioni identiche per i creditori e i debitori in tutta l'Unione europea, prevedendo al contempo che il diritto processuale degli Stati membri si applichi a tutte le questioni procedurali da esso non espressamente disciplinate. In tal modo, il regolamento n. 1896/2006 garantisce parità di condizioni per i creditori ed i debitori in tutta l'Unione europea<sup>6</sup>.

25. L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 1896/2006 rende applicabile il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento nelle controversie transfrontaliere. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento, una controversia si considera transfrontaliera quando almeno una delle parti ha domicilio o residenza abituale in uno Stato membro diverso da quello del giudice adito<sup>7</sup>. Nel caso di specie, l'Uniqqa Versicherungen ha adito i giudici civili austriaci. VU risiede in Germania. Vi è quindi una controversia transfrontaliera ai fini del regolamento n. 1896/2006.

26. Il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento istituito dal regolamento n. 1896/2006 non è un procedimento in contraddittorio. Il giudice nazionale investito di una domanda diretta a ottenere siffatta ingiunzione decide unicamente alla luce di tale domanda. Il convenuto non è informato dell'esistenza del procedimento<sup>8</sup>. Pertanto, è soltanto al momento della notifica dell'ingiunzione che il convenuto è informato tanto dell'esistenza, quanto del contenuto della

<sup>5</sup> V. articolo 1 del regolamento n. 1896/2006, in combinato disposto con i considerando 9 e 29 dello stesso. Sentenza del 19 dicembre 2019, Bondora (C-453/18, EU:C:2019:1118, punto 36). La Corte ha dichiarato che da una lettura combinata dei considerando 8 e 10, nonché dell'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006, risulta che quest'ultimo istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento che costituisce un mezzo supplementare e facoltativo per il ricorrente, senza che il regolamento stesso sostituisca o armonizzi i meccanismi di recupero dei crediti non contestati previsti dalla legislazione nazionale. Sentenza del 10 marzo 2016, Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148, punto 53).

<sup>6</sup> Sentenze del 13 dicembre 2012, Szyrocka (C-215/11, EU:C:2012:794, punto 30); del 13 giugno 2013, Goldbet Sportwetten (C-144/12, EU:C:2013:393, punto 28), e del 10 marzo 2016, Flight Refund (C-94/14, EU:C:2016:148, punto 53).

<sup>7</sup> V., in tal senso, sentenza del 19 dicembre 2019, Bondora (C-453/18, EU:C:2019:1118, punto 35).

<sup>8</sup> L'articolo 7 del regolamento n. 1896/2006 contiene requisiti esaustivi quanto al contenuto e alla forma di una domanda d'ingiunzione di pagamento europea. Sentenza del 13 dicembre 2012, Szyrocka (C-215/11, EU:C:2012:794, punti da 25 a 32). Il giudice investito di una domanda d'ingiunzione di pagamento europea può tuttavia chiedere al creditore informazioni complementari relative alle clausole del contratto invocate a fondamento del credito in questione, al fine di effettuare il controllo d'ufficio del carattere eventualmente abusivo di dette clausole. Sentenza del 19 dicembre 2019, Bondora (C-453/18, EU:C:2019:1118, punto 54). In tal modo, il carattere esaustivo dell'articolo 7 del regolamento n. 1896/2006 impedisce ai creditori di eludere le prescrizioni della direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU 1993, L 95, pag. 29) o l'articolo 38 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») sulla protezione dei consumatori.

domanda proposta nei suoi confronti. Tenuto conto del carattere essenzialmente unilaterale del procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, la Corte ha dichiarato che il rispetto dei diritti della difesa è particolarmente importante<sup>9</sup>.

27. All'atto della notificazione di un'ingiunzione di pagamento europea, il convenuto è informato della sua possibilità<sup>10</sup> di pagare al ricorrente l'importo indicato nell'ingiunzione o di presentare opposizione dinanzi al giudice d'origine<sup>11</sup>, conformemente all'articolo 16 del regolamento n. 1896/2006, entro 30 giorni dalla notifica dell'ingiunzione di pagamento. Non è necessario che l'opposizione sia motivata<sup>12</sup>, poiché essa non funge da contesto ai fini di una difesa nel merito, bensì si limita a consentire al convenuto di contestare il credito<sup>13</sup>. L'opposizione è il rimedio giurisdizionale ordinario per interrompere il procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento, poiché determina il trasferimento automatico del caso ad un procedimento civile ordinario, salvo che il ricorrente non chieda esplicitamente l'estinzione del procedimento<sup>14</sup>. Come rilevato dal governo ellenico nelle sue osservazioni scritte, la conseguenza della presentazione di un'opposizione consiste nel fatto che non esiste più un credito pecuniario non contestato ai fini del regolamento n. 1896/2006. La facoltà di presentare opposizione mira a compensare il fatto che il sistema istituito dal regolamento n. 1896/2006 non prevede la partecipazione del convenuto. L'esercizio di tale facoltà da parte del convenuto gli consente di contestare il credito dopo l'emissione dell'ingiunzione di pagamento europea<sup>15</sup>.

28. Una volta spirato il termine di 30 giorni per proporre opposizione, l'ingiunzione di pagamento europea può essere riesaminata esclusivamente nei «casi eccezionali»<sup>16</sup> tassativamente elencati all'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006<sup>17</sup>. Inoltre, la domanda del convenuto diretta a sospendere l'esecuzione di un'ingiunzione di pagamento europea ai sensi dell'articolo 23 del regolamento n. 1896/2006 è accolta soltanto in circostanze eccezionali. Pertanto, come indicato

<sup>9</sup> Sentenza del 6 settembre 2018, *Catlin Europe* (C-21/17, EU:C:2018:675, punti 44 e 45). Cyril Nourissat ha descritto il procedimento come «*impitoyable*», spietato. V., Nourissat, C., «Nouveau refus de la Cour de justice de caractériser des circonstances exceptionnelles en matière de réexamen», *Procédures* 2016, n. 1, pag. 29.

<sup>10</sup> V. articolo 12, paragrafo 3, del regolamento n. 1896/2006. La Corte ha statuito che, qualora le norme minime in materia di notificazione dell'ingiunzione di pagamento europea di cui al regolamento n. 1896/2006 non siano rispettate, l'equilibrio fra gli obiettivi perseguiti dal regolamento, di rapidità ed efficacia, da un lato, e di rispetto dei diritti della difesa, dall'altro, sarebbe compromesso. Sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punto 37). In tali circostanze, l'ingiunzione non può acquisire forza esecutiva, il procedimento di opposizione previsto all'articolo 16 del regolamento n. 1896/2006 non è applicabile e il termine entro il quale il convenuto può proporre opposizione non inizia a decorrere. Sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punti da 41 a 43 e 48). V. anche sentenza del 6 settembre 2018, *Catlin Europe* (C-21/17, EU:C:2018:675, punto 53). Ne consegue che anche il procedimento di riesame previsto all'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006 è inapplicabile. Sentenze del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punti 43 e 44) e del 6 settembre 2018, *Catlin Europe* (C-21/17, EU:C:2018:675, punto 54).

<sup>11</sup> Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, del regolamento n. 1896/2006, il «giudice d'origine» è il giudice che emette l'ingiunzione di pagamento europea.

<sup>12</sup> V. articolo 16, paragrafo 3, del regolamento n. 1896/2006. V. anche sentenza del 22 ottobre 2015, *Thomas Cook Belgium* (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 40).

<sup>13</sup> Sentenza del 13 giugno 2013, *Goldbet Sportwetten* (C-144/12, EU:C:2013:393, punto 40).

<sup>14</sup> Sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punto 38). V., in tal senso, considerando 24 del regolamento n. 1896/2006. Al punto 39 della sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144), la Corte ha precisato che, «dal momento in cui i crediti alla base di un'ingiunzione di pagamento europea sono contestati per mezzo di opposizione, cessa di trovare applicazione la procedura speciale disciplinata dal regolamento n. 1896/2006, in quanto, conformemente all'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento, essa ha unicamente la finalità di «semplificare, accelerare e ridurre i costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati».

<sup>15</sup> Sentenza del 22 ottobre 2015, *Thomas Cook Belgium* (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).

<sup>16</sup> Sentenza del 22 ottobre 2015, *Thomas Cook Belgium* (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 29).

<sup>17</sup> Sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punto 44).

dal governo ellenico nelle sue osservazioni scritte, la scadenza del termine di 30 giorni previsto all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 può avere conseguenze gravi e irreversibili per il convenuto.

29. Ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1896/2006, il convenuto ha il diritto di chiedere il riesame dell'ingiunzione di pagamento europea dinanzi al giudice competente dello Stato membro d'origine, qualora non abbia avuto la possibilità di contestare il credito a causa di situazioni di forza maggiore<sup>18</sup> o nel caso in cui siano soddisfatte tre condizioni cumulative. In primo luogo, la presenza di circostanze eccezionali che abbiano impedito al convenuto di contestare il credito entro il termine previsto a tal fine; in secondo luogo, la mancanza di ragioni imputabili al convenuto; e, in terzo luogo, la condizione che quest'ultimo agisca tempestivamente<sup>19</sup>. Inoltre, l'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 prevede che, in caso di inosservanza del termine per proporre opposizione, si può procedere al riesame di un'ingiunzione di pagamento europea se, tenuto conto dei requisiti previsti dal regolamento o a causa di altre circostanze eccezionali, l'ingiunzione di pagamento risulta manifestamente emessa per errore<sup>20</sup>.

30. Poiché il procedimento di riesame è disponibile soltanto in casi eccezionali, la Corte ha statuito che l'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006 deve essere oggetto di un'interpretazione restrittiva<sup>21</sup>. Inoltre, come dichiarato al considerando 25 del regolamento n. 1896/2006, la possibilità, prevista all'articolo 20 di tale regolamento, di far riesaminare l'ingiunzione di pagamento non offre al convenuto una seconda possibilità di contestare il credito<sup>22</sup>. Se il giudice competente dello Stato membro d'origine respinge la domanda di riesame presentata dal convenuto a norma dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), o dell'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, l'ingiunzione di pagamento europea resta esecutiva. Se, tuttavia, il giudice competente dello Stato membro d'origine decide che il riesame si giustifica, l'ingiunzione di pagamento europea è nulla.

31. Ne consegue che il procedimento di riesame previsto all'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006 non è destinato a sostituire il procedimento di opposizione di cui all'articolo 16. I due procedimenti possiedono una natura del tutto diversa. Il convenuto dispone di un diritto assoluto di opporsi a un'ingiunzione di pagamento europea entro il termine previsto all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006. Non è richiesta alcuna motivazione dell'opposizione. Di converso, è possibile ricorrere al procedimento di riesame di cui all'articolo 20 del regolamento n. 1896/2006 in «casi eccezionali» molto limitati, e soltanto dopo la scadenza del termine previsto all'articolo 16, paragrafo 2.

<sup>18</sup> A condizione che il convenuto agisca tempestivamente.

<sup>19</sup> Ordinanza del 21 marzo 2013, Novontech-Zala (C-324/12, EU:C:2013:205, punto 24).

<sup>20</sup> Sentenza del 22 ottobre 2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 30).

<sup>21</sup> V., per analogia, sentenza del 22 ottobre 2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 31).

<sup>22</sup> V., per analogia, sentenza del 22 ottobre 2015, Thomas Cook Belgium (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 48). In tale sentenza, la Corte ha ritenuto che, una volta spirato il termine di 30 giorni previsto all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, la convenuta non poteva chiedere il riesame dell'ingiunzione di pagamento ai sensi dell'articolo 20 di tale regolamento in ragione dell'incompetenza del giudice d'origine, fondata su una clausola attributiva di giurisdizione inserita in un contratto. Poiché il convenuto non poteva non essere a conoscenza dell'esistenza di tale clausola, la Corte ha dichiarato che esso aveva avuto la possibilità di sollevare tale questione nell'ambito del procedimento di opposizione. Essa non poteva quindi affermare che l'ingiunzione di pagamento era stata emessa per errore a causa di circostanze eccezionali.

32. Inoltre, il convenuto può presentare opposizione all'ingiunzione di pagamento europea dinanzi al giudice d'origine utilizzando un modulo standard consegnatogli unitamente all'ingiunzione di pagamento europea. Di converso, il riesame dell'ingiunzione di pagamento europea deve essere richiesto, dal convenuto, al giudice competente dello Stato membro d'origine, e il regolamento n. 1896/2006 non prevede alcun modulo standard a tal fine.

33. Ai sensi dell'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006, tutte le questioni procedurali non trattate specificamente dal regolamento «sono disciplinate dal diritto nazionale». In tali casi, è esclusa l'applicazione del regolamento in via analogica<sup>23</sup>. A tale riguardo, come risulta dal suo considerando 9, il regolamento n. 1896/2006 definisce norme minime il cui rispetto rende superflui, nello Stato membro di esecuzione, procedimenti intermedi per il riconoscimento e l'esecuzione di un'ingiunzione di pagamento europea. Il regolamento n. 1896/2006 non prevede quindi un procedimento completo per il recupero dei crediti non contestati mediante un'ingiunzione di pagamento europea. Inoltre, l'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006 è conforme ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità<sup>24</sup>.

### ***B. Analisi della questione pregiudiziale***

34. Il giudice del rinvio, e il governo austriaco nelle sue osservazioni scritte, affermano che l'interruzione generale dei termini disposta dall'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 mirava a garantire rapidamente la chiarezza e la certezza del diritto per tutte le parti di un procedimento giurisdizionale e i loro rappresentanti, nella situazione eccezionale della pandemia di COVID-19, durante la quale la vita e le attività pubbliche erano limitate al minimo. A causa dell'impatto del virus e delle misure di quarantena adottate per contenerne la diffusione, fra le quali l'esclusione di contatti personali nei limiti del possibile, si è previsto che il personale giudiziario, i consulenti legali e le parti non sarebbero stati in grado di condurre le loro attività come di consueto. Di conseguenza, il legislatore austriaco ha disposto, in via generale, un'interruzione dei termini, senza fare riferimento a casi individuali.

35. Essendo diretto a disporre l'interruzione di tutti i termini processuali nelle cause civili, compresi quelli fissati da strumenti giuridici dell'Unione, l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 aveva una portata molto ampia. Tuttavia, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che la misura in questione si applicava a termini procedurali non ancora scaduti prima della sua entrata in vigore e determinava l'interruzione di tali termini per un periodo di circa cinque settimane. Come indicato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, la misura in questione non faceva decorrere ex novo termini scaduti, né produceva altri effetti retroattivi. Inoltre, il governo austriaco ha confermato, in udienza, di non aver adottato nessun'altra misura per l'interruzione di termini a causa della pandemia di COVID-19.

<sup>23</sup> Sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punto 45).

<sup>24</sup> V. anche il considerando 29 del regolamento n. 1896/2006.

36. L'articolo 16 del regolamento n. 1896/2006 non prevede l'interruzione né la proroga del termine ivi previsto. Esso si limita a fissare il termine di 30 giorni, che inizia a decorrere dalla notifica dell'ingiunzione al convenuto<sup>25</sup>. Nel presentare opposizione, VU non ha rispettato il termine di 30 giorni previsto dall'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006. L'ingiunzione di pagamento europea ottenuta dall'Uniqa Versicherungen è quindi, in linea di principio, esecutiva ai sensi dell'articolo 18 di detto regolamento.

37. A prima vista, l'articolo 16 del regolamento n. 1896/2006 non sembra contemplare una misura quale l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19, che disponga in via generale l'interruzione o la sospensione dei termini. Infatti, come affermato dal governo austriaco e da VU nelle loro osservazioni scritte, il regolamento n. 1896/2006 non prevede alcuna interruzione o sospensione dei termini, in via generale o puntuale, a causa, ad esempio, del decesso di una parte, della perdita della capacità processuale di una parte oppure dell'apertura di una procedura fallimentare o di insolvenza. Tale governo e VU sostengono, quindi, che l'interruzione o la sospensione dei termini in tale contesto è disciplinata dal diritto nazionale.

38. A tale riguardo, si può osservare che il termine per presentare opposizione previsto all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 non può, di fatto, essere identico in tutti gli Stati membri. Come previsto al considerando 28 di tale regolamento, il regolamento (CEE, Euratom) n. 1182/71 del Consiglio, del 3 giugno 1971, che stabilisce le norme applicabili ai periodi di tempo, alle date e ai termini<sup>26</sup>, si applica al calcolo dei termini di cui al regolamento n. 1896/2006. Di conseguenza, si tiene conto dei giorni festivi dello Stato membro in cui ha sede il giudice che ha emesso l'ingiunzione di pagamento europea. Poiché i giorni festivi negli Stati membri non sono gli stessi, vi saranno discrepanze al momento di determinare la data esatta in cui deve essere presentata opposizione.

39. L'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, che prevede il riesame di un'ingiunzione di pagamento europea nel caso in cui essa sia stata manifestamente emessa per errore, non si applica nel contesto del procedimento principale. In primo luogo, nessun elemento del fascicolo di cui dispone la Corte indica che l'ingiunzione di pagamento europea ottenuta dall'Uniqa Versicherungen sia stata emessa per errore. In secondo luogo, e soprattutto, l'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 stabilisce criteri che si applicano a situazioni specifiche, mentre l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 ha introdotto una norma generale che si applicava a tutti i termini processuali nelle cause civili.

40. A mio avviso, il carattere generale dell'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 lo colloca al di fuori dell'ambito di applicazione dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1896/2006. Inoltre, quest'ultima disposizione deve essere interpretata

<sup>25</sup> V., per contro, articolo 14, paragrafo 2, del 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 2007, L 199, pag. 1), ai sensi del quale un organo giurisdizionale può, in circostanze eccezionali, prorogare determinati termini ivi previsti, se necessario per tutelare i diritti delle parti. V. anche articolo 45 del regolamento (UE) n. 655/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce una procedura per l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari al fine di facilitare il recupero transfrontaliero dei crediti in materia civile e commerciale (GU 2014, L 189, pag. 59) e considerando 37 di tale regolamento. Queste ultime disposizioni facilitano la possibilità di derogare ai termini previsti in tali regolamenti qualora il giudice o l'autorità interessati non siano in grado di rispettarli e tale deroga sia giustificata da circostanze eccezionali. Nella sua sentenza del 7 novembre 2019, K.H.K. (Sequestro conservativo su conti bancari) (C-555/18, EU:C:2019:937, punto 55), la Corte ha dichiarato che i periodi di ferie giudiziarie non costituiscono «circostanze eccezionali» ai sensi dell'articolo 45 del regolamento n. 655/2014. V. anche articolo 14, paragrafo 3, del regolamento n. 861/2007, il quale prevede che se, in circostanze eccezionali, non è possibile per l'organo giurisdizionale rispettare determinati termini ivi previsti, esso adotta nel minor tempo possibile i provvedimenti richiesti da tali disposizioni. Tali disposizioni, che conferiscono espressamente al giudice la competenza a prorogare puntualmente dei termini in circostanze eccezionali, non sono rinvenibili nel regolamento n. 1896/2006.

<sup>26</sup> GU 1971, L 124, pag. 1.

restrittivamente<sup>27</sup>. Un soggetto può fondarsi sull'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 senza dover dimostrare che non ha avuto la possibilità di presentare opposizione avverso un'ingiunzione di pagamento europea a causa di situazioni di forza maggiore o di circostanze eccezionali<sup>28</sup>. Tale conclusione non è modificata dall'esistenza di casi concreti in cui, per effetto della pandemia di COVID-19, un convenuto poteva effettivamente invocare situazioni di forza maggiore o circostanze eccezionali ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 1896/2006 qualora non avesse presentato opposizione tempestivamente.

41. Dato che l'articolo 16, paragrafo 2, l'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006 non prevedono un'interruzione generale del termine previsto all'articolo 16, paragrafo 2, di tale regolamento, si pone la questione se tali disposizioni, o qualsiasi altra disposizione del regolamento n. 1896/2006, ostino all'adozione di una misura generale quale l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19.

42. Sono portato ad escluderlo. Come risulta dal considerando 9 e dall'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006, quest'ultimo non ha lo scopo di armonizzare in modo esaustivo le norme procedurali che disciplinano l'ingiunzione di pagamento europea<sup>29</sup>. Piuttosto, il regolamento n. 1896/2006 definisce norme minime per garantire il riconoscimento e l'esecuzione di un'ingiunzione adottata in un altro Stato membro, senza che sia necessario avviare un previo procedimento intermedio nello Stato membro di esecuzione. Ritengo pertanto che un'interruzione generale dei termini dovuta alla pandemia di COVID-19 costituisca una questione procedurale non trattata nel regolamento n. 1896/2006. Essa è quindi disciplinata dal diritto nazionale, conformemente all'articolo 26 di tale regolamento<sup>30</sup>.

43. Le misure procedurali nazionali adottate conformemente all'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006 non possono essere discriminatorie e, quindi, meno favorevoli di quelle che disciplinano situazioni analoghe di natura interna, né possono pregiudicare gli obiettivi perseguiti da tale regolamento<sup>31</sup>.

44. Con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, sembra che l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 non fosse direttamente o indirettamente discriminatorio, poiché si applicava a tutti i termini processuali nelle cause civili, indipendentemente dal fondamento giuridico sul quale esse si reggevano. Infatti, come rilevato dal governo austriaco in udienza, tenuto conto dell'esistenza di procedimenti nazionali paralleli aventi lo stesso oggetto

<sup>27</sup> V. paragrafo 30 delle presenti conclusioni. Alla luce della sentenza del 4 settembre 2014, *eco cosmetics e Raiffeisenbank St Georgen* (C-119/13 e C-120/13, EU:C:2014:2144, punto 45), non è possibile applicare per analogia l'articolo 20, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, in modo astratto e generale, a situazioni sorte a causa della pandemia di COVID-19.

<sup>28</sup> Quali malattia o misure di quarantena.

<sup>29</sup> V., per analogia, articolo 19 e articolo 21, paragrafo 1, del regolamento n. 861/2007 e articolo 46, paragrafo 1, del regolamento n. 655/2014.

<sup>30</sup> L'Uniq Versicherungen ha affermato, nelle sue osservazioni scritte, che, se il legislatore dell'Unione avesse inteso interrompere il termine di 30 giorni a causa di situazioni di forza maggiore o di circostanze eccezionali, avrebbe previsto siffatta possibilità. Tale argomento non tiene conto dell'articolo 26, il quale prevede espressamente che tutte le questioni procedurali non trattate dal regolamento n. 1896/2006 sono disciplinate dal diritto degli Stati membri.

<sup>31</sup> Sebbene l'articolo 26 del regolamento n. 1896/2006 preveda una disposizione specifica per l'applicazione del diritto nazionale, è pacifico che, in mancanza di norme dell'Unione in materia procedurale, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro stabilirle, in forza del principio di autonomia procedurale, a condizione che esse 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 dal diritto dell'Unione (principio di effettività). V., in tal senso, sentenza del 17 marzo 2016, *Bensada Benallal* (C-161/15, EU:C:2016:175, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

dell'ingiunzione di pagamento europea, una disparità di trattamento vietata avrebbe potuto verificarsi se il diritto austriaco avesse interrotto termini per i procedimenti nazionali omettendo di applicare regole identiche ai termini previsti dal regolamento n. 1896/2006.

45. Inoltre, a mio avviso, una misura quale l'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 non pregiudica gli obiettivi del regolamento n. 1896/2006, poiché un'interruzione generale dei termini non aggiunge una nuova fase procedurale al riconoscimento e all'esecuzione di un'ingiunzione di pagamento europea. Il meccanismo uniforme istituito dal regolamento n. 1896/2006 è rimasto inalterato. La misura nazionale in questione non ha imposto oneri procedurali aggiuntivi ai ricorrenti. Essa si è limitata a garantire che il termine per presentare opposizione avverso un'ingiunzione di pagamento europea fosse interrotto durante l'apice della pandemia di COVID-19, per un periodo di tempo limitato. Così facendo, il legislatore nazionale ha assicurato che il regolamento n. 1896/2006 funzionasse in modo efficace, preservando il giusto equilibrio tra gli interessi processuali dei ricorrenti e dei convenuti ivi stabiliti, salvaguardando in tal modo i loro diritti.

46. Inoltre, gli obiettivi del regolamento n. 1896/2006 non possono essere raggiunti indebolendo i diritti della difesa dei destinatari di un'ingiunzione di pagamento europea, quali garantiti dall'articolo 47 della Carta<sup>32</sup>. Come già indicato, tenuto conto della diversa natura dei due procedimenti, il procedimento di riesame non è un sostituto del procedimento di opposizione<sup>33</sup>. Inoltre, l'esito di un eventuale procedimento di riesame non è garantito. Di converso, il procedimento di opposizione garantisce che i crediti cessino di essere considerati non contestati e che siano esaminati nell'ambito di un procedimento civile ordinario, preservando in tal modo il diritto del convenuto a un accesso effettivo alla giustizia. Il carattere straordinario e imprevedibile della pandemia di COVID-19 ha colpito chiunque, in misura variabile. Obbligare i convenuti ad avvalersi del procedimento di riesame nell'ambito della pandemia di COVID-19 avrebbe posto su di essi un onere gravoso. Infine, come sottolineato dal governo austriaco nel giustificare l'adozione dell'articolo 1, paragrafo 1, della sua legge nazionale relativa al COVID-19, se i convenuti si fossero avvalsi frequentemente del procedimento di riesame nei singoli casi, ciò avrebbe determinato un aumento del numero di cause instaurate dinanzi ai giudici, pregiudicando in tal modo la buona amministrazione della giustizia a seguito della pandemia di COVID-19<sup>34</sup>.

47. Il sistema istituito dal regolamento n. 1896/2006 prevede che l'accesso al procedimento di opposizione sia fondamentale per garantire il giusto equilibrio tra le parti e il rispetto dei diritti della difesa dei destinatari di un'ingiunzione di pagamento europea. A mio avviso, il fatto di non garantire ai destinatari di un'ingiunzione di pagamento europea una possibilità effettiva di opporsi a siffatta ingiunzione, e quindi di essere ascoltati da un giudice in situazioni sorte per effetto della pandemia di COVID-19, avrebbe potuto compromettere il delicato equilibrio istituito dal regolamento n. 1896/2006 tra i ricorrenti e i convenuti, determinando pertanto una violazione dell'articolo 47 della Carta<sup>35</sup>.

48. Conformemente alla precisazione fornita dal giudice del rinvio quanto agli obiettivi e alla portata dell'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19, tale misura sembra altresì aver perseguito un obiettivo legittimo di interesse generale. Il periodo di

<sup>32</sup> V., per analogia, sentenza del 6 settembre 2018, *Catlin Europe* (C-21/17, EU:C:2018:675, punto 33 e giurisprudenza ivi citata). V. anche sentenza del 22 ottobre 2015, *Thomas Cook Belgium* (C-245/14, EU:C:2015:715, punto 41).

<sup>33</sup> V. paragrafi da 26 a 32 delle presenti conclusioni.

<sup>34</sup> A causa, ad esempio, degli arretrati accumulatisi in conseguenza diretta delle misure imposte per lottare contro la pandemia.

<sup>35</sup> In linea di principio, una rigida applicazione dei termini alla luce di circostanze eccezionali può costituire una violazione dell'articolo 47 della Carta. V., per analogia, Corte EDU, 1° aprile 2010, *Georgiy Nikolayevich Mikhaylov c. Russia*, CE:ECHR:2010:0401JUD000454304, § 57.

interruzione<sup>36</sup> di circa cinque settimane, accordato durante l'apice della pandemia di COVID-19 nel 2020, era breve, tenuto conto della gravità della crisi sanitaria pubblica e dell'incertezza generale esistente all'epoca. La data d'inizio e di fine del periodo di interruzione sono state fissate in modo chiaro e trasparente. La misura in questione rispettava quindi il principio di proporzionalità e preservava la certezza del diritto, favorendo in tal modo una buona amministrazione della giustizia.

## **VI. Conclusione**

49. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di rispondere alla questione posta dall'Oberster Gerichtshof (Corte suprema, Austria) nei seguenti termini:

Gli articoli 16, 20 e 26 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, non ostano all'adozione, nel contesto della pandemia di COVID-19, di una misura nazionale che ha disposto l'interruzione del termine di 30 giorni per presentare opposizione a un'ingiunzione di pagamento europea previsto all'articolo 16, paragrafo 2, di tale regolamento.

<sup>36</sup> L'articolo 1, paragrafo 1, della legge nazionale relativa al COVID-19 non ha modificato, a mio avviso, il termine di 30 giorni previsto all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento n. 1896/2006, ma si è limitato ad interromperlo per un periodo di tempo determinato.