COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2025
COM(2025) 268 final

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

sull'applicazione del regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione)

{SWD(2025) 135 final}

1. INTRODUZIONE

1.1. Premessa

Il regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione)[1] (di seguito: "il regolamento") costituisce innegabilmente l'elemento cardine del diritto internazionale privato dell'UE. Stabilisce norme uniformi per la risoluzione di conflitti di competenza giurisdizionale e fissa le norme per la libera circolazione di decisioni, atti pubblici e transazioni giudiziarie nell'Unione europea, con l'obiettivo ultimo di facilitare l'accesso alla giustizia in tutti i settori del diritto civile e commerciale al di fuori del contesto del diritto di famiglia, del diritto successorio e del diritto fallimentare. Il regolamento ha abrogato e sostituito il regolamento (CE) n. 44/2001 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale[2] ("regolamento Bruxelles I"). Il regolamento ha confermato e rafforzato in larga misura le disposizioni di tale atto precedente, ma ha altresì introdotto importanti novità, quali l'abolizione dell'exequatur.

Il regolamento, modificato nel 2014[3], è applicato dal 10 gennaio 2015 tra tutti gli Stati membri, compresa la Danimarca[4].

1.2. Preparazione e obiettivi della presente relazione

La presente relazione sull'applicazione del regolamento è redatta ai sensi dell'articolo 79 dello stesso. Nella sua preparazione, ha costituito una fonte fondamentale di informazioni la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ("Corte" o "CGUE")[5]. La presente relazione utilizza altresì le risultanze dello studio fatto svolgere dalla Commissione a sostegno della sua elaborazione[6] ("studio"). Gli Stati membri sono stati consultati nell'ambito di tale studio e sono stati altresì considerati i loro punti di vista, nonché gli elementi aggiuntivi forniti da alcuni Stati membri su richiesta della Commissione in occasione della riunione del gruppo per le questioni di diritto civile del Consiglio del 28 febbraio 2024.

La presente relazione si basa inoltre sulle risultanze del progetto JUDGTRUST[7] e sulle informazioni sull'applicazione pratica del regolamento raccolte attraverso la rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale nel corso del 2023. Infine, nella preparazione della presente relazione, è stata consultata la pertinente giurisprudenza nazionale, ove disponibile.

---

1 GU L 351 del 20.12.2012, pag. 1.

2 GU L 12 del 16.1.2001, pag. 1.

3 Regolamento (UE) n. 542/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante modifica del regolamento (UE) n. 1215/2012 per quanto riguarda le norme da applicare con riferimento al Tribunale unificato dei brevetti e alla Corte di giustizia del Benelux (GU L 163 del 29.5.2014, pag. 1). La modifica mirava a consentire l'attuazione del cosiddetto "pacchetto brevetti", innanzitutto permettendo l'entrata in vigore dell'accordo sul tribunale unificato dei brevetti (GU C 175 del 20.6.2013, pag. 1) e, in secondo luogo, garantendo il rispetto del regolamento da parte di tale accordo e del protocollo al trattato del Benelux del 1965.

4 La Danimarca applica il regolamento in linea con l'accordo del 19 ottobre 2005 tra la Comunità europea e la Danimarca concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU L 299 del 16.11.2005, pag. 62).

5 Sono state prese in considerazione soltanto le decisioni e le conclusioni degli avvocati generali pubblicate prima del 1º aprile 2025.

6 Lo studio è stato preparato da Milieu SRL ed è disponibile all'indirizzo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (europa.eu).

7 Il progetto "*Regulation Brussels Ia: a standard for free circulation of judgments and mutual trust in the European Union*" (JUDGTRUST), finanziato dal programma Giustizia della Commissione europea

La presente relazione intende illustrare una valutazione globale dell'applicazione del regolamento, prestando particolare attenzione ai suoi aspetti più problematici e a quelli che figurano esplicitamente all'articolo 79. Esamina inoltre una serie di questioni nuove ed emergenti, quali la digitalizzazione, i ricorsi collettivi e i settori che potrebbero trarre beneficio dalla semplificazione e dalla modernizzazione delle norme vigenti.

Ulteriori informazioni su questioni selezionate, compresa un'analisi più dettagliata, e riferimenti alla giurisprudenza della Corte sono incluse nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

1.3. Panoramica generale dell'applicazione del regolamento

A livello generale è riconosciuto che il regolamento costituisce uno strumento di notevole successo e che i miglioramenti da esso apportati, quali l'abolizione dell'exequatur, hanno rafforzato la cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale e, di conseguenza, sono stati accolti con favore dagli Stati membri e dai portatori di interessi. Nel complesso, le norme di cui al regolamento sono considerate chiare e semplici e, per questo motivo, sono molto apprezzate dai professionisti legali.

Si registra inoltre un ampio consenso in merito al fatto che, in linea di principio, la giurisprudenza della Corte fornisca orientamenti e assistenza sufficienti alla magistratura nell'applicazione delle norme del regolamento. Tuttavia, in relazione a talune questioni specifiche, diversi Stati membri ritengono che l'interpretazione del regolamento sollevi questioni complesse e suggeriscono al legislatore di fornire chiarimenti.

Data la soddisfazione generale rispetto al funzionamento del regolamento, qualsiasi modifica dovrebbe rispondere a effettive difficoltà pratiche e non dovrebbe portare a una revisione di un sistema efficiente. In particolare, le modifiche dovrebbero mirare a semplificare ulteriormente il regolamento e a ridurre gli oneri amministrativi, in particolare per le parti più deboli, quali i consumatori, o per le piccole e medie imprese (PMI). Allo stesso tempo, le difficoltà che possono essere adeguatamente risolte dalla giurisprudenza futura dovrebbero essere escluse dall'ambito di applicazione di qualsiasi intervento legislativo.

2. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

2.1. Ambito di applicazione (articolo 1)

Il regolamento si applica in materia civile e commerciale nelle cause aventi implicazioni transfrontaliere. Una serie di materie che potrebbero altrimenti essere qualificate come civili o commerciali sono espressamente escluse dall'ambito di applicazione. In generale, le disposizioni concernenti l'ambito di applicazione funzionano bene, ma alcune questioni interpretative sembrano riproporsi regolarmente, in particolare per quanto concerne la nozione di implicazioni transfrontaliere o l'esclusione dell'arbitrato.

Dalla giurisprudenza della Corte e dalle consultazioni condotte nel quadro dello studio emerge che una serie di questioni richiedono un'attenzione particolare nella valutazione dell'applicazione del regolamento:

- la norma da utilizzare per decidere se una questione abbia implicazioni transfrontaliere;

(JUST-AG-2017/JUST-JCOO-AG-2017) è stato attuato da T.M.C. Asser Instituut in cooperazione con l'Università di Amburgo (Universität Hamburg), l'Università di Anversa (University of Antwerp) e l'Internationaal Juridisch Instituut. Le risultanze principali del progetto sono disponibili al seguente indirizzo: Asser.nl.

- la definizione di "civile e commerciale";
- la delimitazione delle controversie relative all'insolvenza (escluse dall'ambito di applicazione);
- l'esclusione dell'arbitrato[8].

Sull'esclusione dell'arbitrato

Le questioni relative all'arbitrato sono state escluse dall'ambito di applicazione del regolamento sin dall'adozione della convenzione di Bruxelles nel 1968. Tuttavia il regolamento ha rafforzato tale esclusione inserendo una formulazione chiarificatrice nel considerando 12, nonché una disposizione specifica all'articolo 73, paragrafo 2, volta a evitare sovrapposizioni con la convenzione per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere[9] ("convenzione di New York").

Nella causa *London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association* (C-700/20), decisa nel 2022 ai sensi del regolamento Bruxelles I, la Corte ha stabilito che una decisione incompatibile emessa nei termini di un lodo arbitrale può impedire il riconoscimento di una decisione di un altro Stato membro sulla base dell'articolo 34, paragrafo 3, del regolamento Bruxelles I (articolo 45 del regolamento), ma ha poi subordinato l'applicabilità del motivo di diniego alla condizione che esso sia disponibile soltanto se il contenuto del lodo arbitrale avrebbe potuto essere oggetto di una decisione emessa conformemente alle norme del regolamento Bruxelles I. In tale contesto occorre rilevare che la Corte è pervenuta a tale decisione non sulla base dell'incompatibilità della decisione straniera con un lodo arbitrale, ma solo con riferimento a una decisione che conferma un lodo arbitrale. Allo stesso tempo, la Corte ha stabilito che l'eccezione dell'ordine pubblico non può essere invocata sulla base di una siffatta incompatibilità.

Lo studio ha evidenziato un quadro disomogeneo. Sebbene la maggioranza dei rispondenti non abbia incontrato problemi nell'applicazione di tale esclusione, dalla giurisprudenza nazionale di otto Stati membri emerge che l'eccezione relativa all'arbitrato riguarda non soltanto il riconoscimento e l'esecuzione dei lodi arbitrali, ma anche quelli delle decisioni che confermano tali lodi. Tale prassi sembra essere in contrasto con la decisione della Corte nella causa *London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association.*

La decisione della Corte evidenzia altresì un'altra questione, ossia l'assenza di una norma sulla litispendenza per quanto concerne i procedimenti arbitrali. Infatti il rischio di incompatibilità tra i lodi arbitrali o le decisioni che confermano tali lodi e altre decisioni sarebbe probabilmente ridotto o addirittura eliminato se il regolamento prevedesse una norma chiara in materia di priorità in tali circostanze.

Di conseguenza, un eventuale riesame futuro potrebbe vagliare ulteriormente se talune situazioni pratiche possano essere affrontate nel regolamento, ad esempio prevedendo una norma chiara in materia di litispendenza che potrebbe evitare situazioni di incompatibilità tra un lodo arbitrale/una decisione che conferma tale lodo e un'altra decisione.

---

[8] Fatta eccezione per questo punto, analizzato di seguito, le altre tre questioni sono presentate più dettagliatamente nella parte I del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

[9] Convenzione per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere adottata il 10 giugno 1958, entrata in vigore il 7 giugno 1959 330 (UNTS 38).

2.2. Definizioni (articoli 2 e 3)

Il regolamento contiene una serie di definizioni all'articolo 2, tra cui quelle di "decisione giudiziaria", "transazione giudiziaria" o "atto pubblico".

La definizione di "decisione" si riferisce a qualsiasi simile atto della magistratura, a prescindere dalla denominazione usata, emesso da "un'autorità giurisdizionale di uno Stato membro". Il regolamento non contiene una definizione di "autorità giurisdizionale".

Come novità del regolamento, l'articolo 2, lettera a), ha espressamente esteso la definizione di decisione a determinati tipi di provvedimenti provvisori e cautelari. Tuttavia subordina il riconoscimento e l'esecuzione di tali provvedimenti in altri Stati membri a due condizioni.

Innanzitutto, limita la circolazione dei provvedimenti provvisori a quelli disposti dalle autorità giurisdizionali competenti a conoscere del merito ai sensi del regolamento. Ciò significa che, sebbene i provvedimenti provvisori possano comunque essere disposti da autorità giurisdizionali competenti a conoscere del merito ai sensi del diritto nazionale, tali decisioni non possono essere riconosciute né eseguite all'estero ai sensi del regolamento.

In secondo luogo, la definizione codifica la giurisprudenza esistente (cfr., ad esempio, *Denilauler*, 125/79) al fine di escludere dalla circolazione i provvedimenti adottati puramente *inaudita altera parte*. Di conseguenza i provvedimenti provvisori possono essere riconosciuti o eseguiti soltanto se il debitore è stato citato a comparire o ha ricevuto la notifica o la comunicazione della decisione contenente i provvedimenti prima dell'esecuzione. Tale esclusione dalla circolazione dei provvedimenti provvisori adottati *inaudita altera parte* ai sensi del regolamento sembra porre alcuni problemi pratici. Ad esempio dallo studio è emerso che in AT e CZ la maggior parte dei provvedimenti provvisori sono adottati *inaudita altera parte* e non possono pertanto beneficiare dell'esecuzione ai sensi del regolamento. Più in generale, mentre l'attuale sistema favorisce la tutela dei diritti procedurali del convenuto, un elemento cardine dei provvedimenti provvisori è pregiudicato, ossia la loro capacità di essere oggetto di esecuzione in modo rapido ed efficace. In base al regime attuale, il creditore deve scegliere tra l'effetto sorpresa inerente ai procedimenti *inaudita altera parte* e la limitazione dell'esecutività dei provvedimenti allo Stato membro in cui sono stati concessi oppure una decisione che può circolare, ma che deve basarsi sul previo coinvolgimento (e quindi sull'avvertimento) del debitore.

Un'altra questione riguarda le autorità espressamente indicate all'articolo 3 come "autorità giurisdizionali" ai fini del regolamento. Nella decisione *Pula Parking* (C-551/15), posta di fronte alla questione se i notai croati possano qualificarsi come "autorità giurisdizionali" ai sensi del regolamento, la Corte ha risposto in senso negativo, menzionando l'assenza di procedimenti in contraddittorio come motivo principale in linea con la giurisprudenza precedente (*Denilauler*, 125/79). Occorre tuttavia tener conto del fatto che il procedimento croato è molto simile ai procedimenti sommari notarili ungheresi relativi a ingiunzioni di pagamento di cui all'articolo 3, lettera a), del regolamento. Non sorprende, anche dal punto di vista della parità di trattamento, che la maggior parte dei rispondenti che hanno ritenuto problematico la nozione di "autorità giurisdizionale" provengano dalla Croazia e che alcuni Stati membri abbiano dichiarato che, in caso di modifica o rifusione, vorrebbero introdurre ulteriori soggetti nell'ambito delle eccezioni di cui all'articolo 3. La grande maggioranza dei rispondenti coinvolti nello studio non ha riscontrato problemi con le definizioni contenute nel regolamento.

Di conseguenza un eventuale futuro riesame del regolamento potrebbe esaminare ulteriormente la questione, compresa la possibilità di fornire una definizione o una descrizione della nozione di "autorità giurisdizionale" che, da un lato, rafforzerebbe l'efficacia

del regolamento e, dall'altro, eliminerebbe la necessità di prevedere eccezioni. È inoltre necessaria un'ulteriore riflessione sulla nozione di provvedimenti provvisori, in particolare sull'opportunità di includere quelli adottati *inaudita altera parte*.

3. COMPETENZA

3.1. Eventuale estensione delle norme in materia di competenza ai convenuti domiciliati in paesi terzi

Le norme in materia di competenza di cui al capo II del regolamento si applicano ai casi in cui il convenuto è domiciliato in uno Stato membro, fatte salve alcune situazioni specifiche (contratti conclusi da consumatori, contratti individuali di lavoro, situazioni nel contesto delle quali le autorità giurisdizionali hanno competenza esclusiva o in cui l'autorità giurisdizionale è scelta dalle parti). Per tutte le altre controversie che coinvolgono un convenuto domiciliato al di fuori dell'Unione, la competenza è disciplinata dal diritto nazionale degli Stati membri[10].

La proposta di rifusione del regolamento Bruxelles I[11] presentata dalla Commissione nel 2010 ("proposta del 2010") suggeriva di estendere il regolamento anche alla competenza giurisdizionale nelle controversie in cui i convenuti sono domiciliati al di fuori dell'Unione. Nel corso del processo legislativo è stato ritenuto che tale soluzione sarebbe appropriata in alcune situazioni, ad esempio quando una delle parti coinvolte nel contratto è considerata una parte più debole (ad esempio nei contratti stipulati da consumatori o nei contratti individuali di lavoro), ma che per un'applicazione transfrontaliera sarebbe preferibile una soluzione multilaterale. All'epoca tale soluzione multilaterale avrebbe potuto essere presa in considerazione, in particolare nel quadro della conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato.

Tale soluzione avrebbe potuto essere trovata nel quadro dei negoziati all'epoca in corso che hanno infine portato all'adozione, nel 2019, della convenzione sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni straniere in materia civile e commerciale ("convenzione sulle decisioni"). Tuttavia tale strumento non contiene criteri di competenza diretti, ma fa riferimento unicamente alla competenza in modo indiretto, quale condizione preliminare per il riconoscimento e l'esecuzione. Attualmente sono ancora in corso i lavori in seno alla Conferenza dell'Aia nel settore della competenza giurisdizionale, ma è improbabile che tali sforzi portino a una soluzione multilaterale vincolante in materia di criteri di competenza diretti.

L'assenza di tali norme nel regolamento pone diverse sfide[12]. Innanzitutto, dato che le legislazioni nazionali degli Stati membri presentano notevoli differenze tra loro, la situazione attuale crea una disparità in termini di accesso alla giustizia e di condizioni di concorrenza per le imprese e i cittadini dell'UE e di paesi terzi coinvolti in operazioni internazionali (extra-UE) a seconda semplicemente del luogo in cui hanno il loro domicilio. Sebbene in alcuni Stati membri le parti possano citare in giudizio convenuti di paesi terzi sulla base di un'ampia serie di motivi giurisdizionali, tra cui talvolta alcuni eccessivi, altre parti in altri Stati membri possono trovarsi di fronte a una serie più limitata di motivi giurisdizionali per

[10] Cfr. articolo 6 del regolamento.

[11] Cfr. proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (COM(2010) 748 final del 14.12.2010).

[12] Come confermato dalle attività di consultazione svolte nel contesto dello studio.

citare in giudizio dette parti[13]. Tale disparità è ulteriormente aggravata dal fatto che le decisioni in questione possono essere riconosciute ed eseguite in tutta l'Unione sulla base del regolamento, anche quando la competenza dell'autorità giurisdizionale d'origine è eccessiva.

Inoltre tale situazione sembra incidere negativamente sulle controversie in materia di imprese e diritti umani. In questo tipo di controversie spesso le vittime[14] cercherebbero di citare in giudizio tanto un'impresa straniera domiciliata al di fuori dell'UE quanto un'impresa madre controllante, spesso avente sede nell'UE. Diversi Stati membri dispongono di norme diverse in merito alla possibilità di stabilire la competenza giurisdizionale sull'impresa figlia stabilita in un paese terzo presso la sede dell'impresa madre. Tale situazione crea incertezza del diritto e, ancora una volta, pone le parti dell'UE, nella fattispecie tanto la ricorrente quanto l'impresa madre dell'Unione convenuta, su un piano di disparità. Le norme attuali previste dall'articolo 8, che consentono la concentrazione di procedimenti presso il domicilio di uno dei convenuti, non si applicano se uno di essi è domiciliato al di fuori dell'UE (cfr. *Sapir e altri* - C-645/11). Ciò significa che, se le norme nazionali non consentono la concentrazione di procedimenti, vi potrebbero essere due cause parallele, una contro l'impresa madre nell'UE e l'altra contro l'impresa figlia nel paese terzo, con il rischio di giungere a decisioni incompatibili.

Dallo studio è emerso un quadro disomogeneo per quanto concerne l'estensione delle norme sulla competenza ai convenuti domiciliati in paesi terzi. Numerosi rispondenti non si sono pronunciati circa l'eventualità o meno che l'assenza di tali norme costituisca un problema. La maggior parte degli Stati membri non ha considerato un problema l'assenza di norme, ma alcuni hanno criticato la situazione attuale in quanto aumenta i costi di transazione e aggiunge complessità per gli attori, i professionisti legali e la magistratura.

Di conseguenza un eventuale futuro riesame del regolamento potrebbe esaminare ulteriormente la questione dell'estensione delle norme in materia di competenza alle controversie che coinvolgono convenuti domiciliati al di fuori dell'Unione.

3.2. Competenze speciali (articoli da 7 a 9)

Dallo studio e dalle relazioni nazionali del progetto JUDGTRUST emerge in modo non sorprendente che, tra le norme concernenti la competenza speciale, si invoca più spesso l'articolo 7, mentre l'articolo 8 è raramente applicato[15] e non si rileva quasi alcuna pratica o discussione nella letteratura relativa all'articolo 9[16].

L'articolo 7 è stato modificato soltanto leggermente durante il precedente processo di rifusione e continua ad essere ampiamente applicato dalle autorità giurisdizionali nazionali. Di conseguenza ha generato un numero maggiore di rinvii pregiudiziali alla Corte rispetto a qualsiasi altra disposizione del regolamento.

La maggior parte degli Stati membri ha riferito che l'applicazione dell'articolo 7 non è problematica. Secondo lo studio, non sono stati segnalati problemi in relazione al

[13] Ciò potrebbe essere rilevante, ad esempio, in relazione agli influencer domiciliati al di fuori dell'UE che partecipano alla commercializzazione di prodotti nei confronti di acquirenti dell'UE senza essere i venditori di tali prodotti.

[14] Indipendentemente dal domicilio della vittima, all'interno o all'esterno dell'UE.

[15] È opportuno rilevare, tuttavia, che dai recenti rinvii alla Corte si evince un crescente ricorso all'articolo 8, paragrafo 1, nelle cause concernenti i cartelli. Un'analisi dettagliata dell'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 1, figura nella parte I del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

[16] Per questo motivo, la presente relazione non esamina l'applicazione dell'articolo 9.

funzionamento dell'articolo 7, paragrafi da 3 a 7[17], in quanto tali disposizioni continuano ad essere raramente applicate nella pratica. Tuttavia dai numerosi rinvii da parte delle autorità giurisdizionali nazionali alla Corte, come confermato dalle risposte di diversi Stati membri, emergono diverse questioni importanti relative all'articolo 7, paragrafi 1 e 2:

- un'interpretazione sempre più ampia della portata della nozione di "materia contrattuale";
- la determinazione del luogo di esecuzione delle obbligazioni contrattuali;
- la determinazione del luogo del danno in caso di perdita meramente pecuniaria;
- l'applicazione del principio del "mosaico" nei casi concernenti la violazione dei diritti alla tutela della vita privata.

3.2.1. Articolo 7, paragrafo 1

L'articolo 7, paragrafo 1, stabilisce una norma di competenza speciale per le controversie in materia di obbligazioni contrattuali. Tuttavia non stabilisce la definizione di materia contrattuale e non fornisce alcun indizio al riguardo.

Decisioni recenti della Corte, quali quelle nelle cause *flightright GmbH* (cause riunite C-274/16, C-447/16 e C-448/16) e *Feniks* (C-337/17), illustrano che la nozione di "materia contrattuale" è interpretata in senso ampio. Tale nozione si estende alle azioni che possono essere collegate a un contratto, anche se tra le parti del procedimento[18] non è stato concluso alcun contratto, se il contratto è oggetto di impugnazione o nullo oppure se il contratto è stato stipulato tra parti diverse da quelle coinvolte nel procedimento.

Lo studio e i rinvii da parte delle autorità giurisdizionali nazionali alla Corte dimostrano che l'interpretazione estensiva della nozione di "materia contrattuale" può presentare difficoltà pratiche in alcuni casi, in particolare quando tale interpretazione differisce dall'interpretazione di nozioni nazionali analoghe o è considerata difficile da conciliare con i principi di prossimità e prevedibilità sottesi all'articolo 7, paragrafo 1. A tale proposito, si suggerisce che l'interpretazione estensiva della nozione di "materia contrattuale" potrebbe comportare notevoli incertezze del diritto per soggetti terzi, i quali potrebbero vedersi citati presso il luogo di esecuzione di un contratto di cui non erano a conoscenza. Tale preoccupazione è particolarmente rilevante per le domande fondate su un'azione pauliana che, secondo la sentenza *Feniks* (C-337/17), sono considerate anch'esse "materia contrattuale".

Una volta che un'autorità giurisdizionale nazionale stabilisce che una determinata situazione rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, ossia che si tratta di una "materia contrattuale", deve stabilire il luogo di esecuzione dell'obbligazione contrattuale. Ciò sembra problematico a causa del fatto che le soluzioni adottate dalla Corte[19] in casi specifici non possono sempre essere estese a casi con contesti fattuali diversi, in particolare in situazioni che comportano molteplici luoghi di esecuzione, e obbligazioni multiple, o in relazione a contratti che non comportano alcun trasferimento fisico di beni, che sono sempre più rilevanti nell'economia digitale (ad esempio i contratti per la fornitura di servizi digitali o

[17] Fatta eccezione per discussioni accademiche relative all'articolo 7, paragrafi 4 e 5, in un numero esiguo di Stati membri.

[18] Ad esempio, quando un passeggero chiede al vettore operativo di versargli una compensazione pecuniaria per un volo ritardato, nonostante il fatto che il contratto sia stato concluso con un vettore diverso.

[19] A tale proposito, cfr. sentenza della Corte giustizia del 3 maggio 2007, *Color Drack*, C-386/05, ECLI:EU:C:2007:262, sentenza della Corte giustizia del 9 luglio 2009, *Rehder*, C-204/98, ECLI:EU:C:2009:439, sentenza della Corte giustizia dell'11 marzo 2010, *Wood Floor Solutions Andreas Domberger GmbH/Silva Trade SA,* C-19/09, ECLI:EU:C:2010:137.

di contenuti digitali, compresi i dati). Quest'ultimo aspetto è illustrato da una decisione recente, *VariusSystems* (C-526/23), nel contesto della quale è stato necessario stabilire il luogo di esecuzione di un contratto ai sensi del quale la ricorrente, avente sede in Austria, ha sviluppato e fornito alla resistente, avente sede in Germania, un software per la valutazione dei test di screening per la COVID-19 da utilizzare presso centri di svolgimento di test tedeschi. Nel caso di specie, l'autorità giurisdizionale di rinvio era in dubbio circa il fatto che il luogo di esecuzione si trovasse in Austria, dove avveniva la creazione intellettuale ("programmazione") alla base del software e dove è stabilita l'impresa, oppure in Germania, dove il software raggiungeva il cliente ed era accessibile e utilizzato.

Per quanto riguarda la determinazione del luogo di esecuzione nelle cause che coinvolgono più luoghi di esecuzione, il fatto che le autorità giurisdizionali nazionali continuino a chiedere indicazioni alla Corte in merito all'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 1, ogni volta che una situazione nel procedimento principale differisce da quelle trattate in precedenza dalla Corte stessa suggerisce che potrebbe essere necessario fornire orientamenti più generali, tanto più che la norma di cui all'articolo 7, paragrafo 1, disciplina non soltanto la competenza internazionale, ma anche quella territoriale all'interno di uno Stato membro[20,21].

Infine, per quanto concerne la determinazione del luogo di esecuzione, dallo studio emerge che alcuni Stati membri esprimono preoccupazioni in merito a ciò che percepiscono come una struttura complessa dell'articolo 7, paragrafo 1. L'articolo 7, paragrafo 1, prevede una nozione autonoma di luogo di esecuzione per due tipi di contratti (vendita e servizi) all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), pur mantenendo la formula *Tessili* raramente applicata per altri tipi di contratti di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), sebbene tale formula sia considerata particolarmente complessa e inadatta nella pratica. In linea con la decisione *Tessili* (12/76), le autorità giurisdizionali nazionali devono basarsi sul diritto nazionale applicabile per determinare il luogo di esecuzione in assenza di un accordo delle parti al riguardo. Ciò significa che, già nella fase di valutazione della competenza, le autorità giurisdizionali nazionali devono intraprendere un esercizio che comporta più fasi: esse devono anzitutto stabilire quale sia l'"obbligazione dedotta in giudizio", in un secondo momento, devono stabilire il diritto sostanziale applicabile sulla base delle norme in materia di conflitto di legge e soltanto successivamente le autorità giurisdizionali possono applicare tale diritto sostanziale nazionale per determinare il luogo di esecuzione.

Il futuro riesame del regolamento potrebbe esaminare le possibilità per semplificare le norme concernenti il luogo di esecuzione di cui all'articolo 7, paragrafo 1.

3.2.2. Articolo 7, paragrafo 2

Mentre l'articolo 7, paragrafo 1, riguarda le obbligazioni contrattuali, l'articolo 7, paragrafo 2, stabilisce norme in materia di competenza speciale per gli illeciti civili. L'interpretazione autonoma della nozione di "illeciti civili" ha creato alcune complessità[22], ma la delimitazione

[20] Problemi analoghi nell'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, nelle cause nelle quali il danno si verifica in più luoghi sono stati evidenziati da un'autorità giurisdizionale dei Paesi Bassi nel recente rinvio pregiudiziale (*Apple*, C-34/24).

[21] Secondo lo studio, in tali casi (e più in generale in tutti i casi in cui la determinazione del luogo di esecuzione è difficile), alcuni studiosi suggeriscono che l'articolo 7, paragrafo 1, non sia disponibile per i ricorrenti. In alternativa, essi suggeriscono, nel rispetto di condizioni diverse, di sostituire il criterio di cui all'articolo 7, paragrafo 1, con il domicilio del ricorrente.

[22] Diversi Stati membri hanno riferito di ritenere che tale interpretazione autonoma sia complessa, incoerente e fonte di incertezza del diritto. Ad esempio, nella causa *Brogsitter* (C-548/12) la Corte ha stabilito che l'azione di responsabilità civile in questione doveva essere considerata "materia contrattuale" nonostante la sua qualificazione come illecito civile ai sensi del diritto nazionale. Inoltre secondo la giurisprudenza della Corte, una nozione rientrante nell'ambito di applicazione del regolamento Roma II (*culpa in contrahendo*) rientra

tra l'articolo 7, paragrafo 1, e l'articolo 7, paragrafo 2, non ha causato problemi significativi nella pratica, in parte in ragione dei recenti orientamenti esaustivi forniti dalla Corte nella causa *Wikingerhof* (C-59/19)[23].

La localizzazione del luogo del danno in caso di perdita meramente pecuniaria e il mantenimento del principio del mosaico nei casi di violazione dei diritti della personalità sembrano essere gli aspetti più problematici dell'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2.

- *Localizzazione di perdite meramente pecuniarie*

Per quanto concerne la localizzazione di un danno meramente patrimoniale, la Corte ha sviluppato un corpus giurisprudenziale sostanziale, che tuttavia può non sempre offrire il livello di certezza del diritto desiderato. Sembra che decisioni quali *Kolassa* (C-375/13) e *Universal Music* (C-12/15)[24] non abbiano fornito orientamenti esaustivi, il che ha portato a ulteriori richieste di chiarimento dell'articolo 7, paragrafo 2, da parte delle autorità giurisdizionali nazionali.

Dalla giurisprudenza della Corte risulta che la mera ubicazione di un conto d'investimento non può essere considerata sufficiente per stabilire il luogo in cui si verifica una perdita meramente pecuniaria. Inoltre non esiste ancora un approccio chiaro e coerente sotto tutti gli aspetti per quanto concerne le circostanze specifiche che devono essere presenti al fine di determinare la competenza giurisdizionale nelle cause riguardanti il luogo in cui si è verificato il danno. Ciò è illustrato dalla decisione *Kronhofer* (C-168/02), nella quale la Corte ha stabilito che né il luogo del domicilio dell'attore né il luogo di concentrazione dei suoi beni potrebbero essere considerati un fattore per l'attribuzione della competenza se il conto di investimento pertinente si trova in un'altra giurisdizione, ma non ha indicato quale criterio di collegamento sarebbe sufficiente.

Nella sua recente decisione nella causa *VEB* (C-709/19), la Corte si è basata sulla cosiddetta "localizzazione sul mercato" del danno e ha stabilito che soltanto le autorità giudiziarie dello Stato membro in cui una società quotata deve adempiere i propri obblighi legali di pubblicità sono competenti a livello internazionale e ha respinto la residenza degli azionisti che hanno subito perdite pecuniarie sui loro conti di investimento quale fattore decisivo al fine di stabilire il luogo della concretizzazione della perdita. Tuttavia non è del tutto chiaro se le

---

nell'ambito di applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento, mentre un'altra (arricchimento senza causa) non vi rientra.

[23] Ai punti 32 e 33 di tale decisione, la Corte ha stabilito che un ricorso riguarda materia contrattuale qualora l'interpretazione del contratto tra l'attore e il convenuto appaia indispensabile per dimostrare la legittimità o, al contrario, l'illegittimità del comportamento contestato al primo dal secondo. Ciò vale, in particolare, nel caso di un'azione fondata sulle clausole di un contratto o su norme giuridiche applicabili in forza di tale contratto. Di contro, quando l'attore invoca norme in materia di responsabilità in caso di illeciti civili dolosi o colposi, ossia la violazione di un'obbligazione imposta dalla legge, e qualora non risulti indispensabile esaminare il contenuto del contratto concluso con il convenuto al fine di valutare la liceità o l'illegittimità del comportamento addebitato a quest'ultimo, poiché tale obbligazione si applica al convenuto indipendentemente da tale contratto, la causa dell'azione rientra nella materia di illeciti civili dolosi o colposi ai sensi dell'articolo 7, punto 2, del regolamento.

[24] Tanto nella causa *Kolassa* quanto nella causa *Universal Music*, una parte che ha subito una perdita meramente pecuniaria a causa di un contratto sfavorevole ha chiesto un risarcimento extracontrattuale a un terzo, che non era parte del contratto, ma era responsabile del contratto sfavorevole e del risarcimento dei danni conseguenti. Nella decisione *Kolassa*, la Corte ha stabilito che le autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui è domiciliato l'investitore e in cui è situato il conto bancario soggetto al danno sono competenti a conoscere delle domande extracontrattuali transfrontaliere relative a una perdita meramente pecuniaria. Nella decisione *Universal Music*, la Corte ha ritenuto che non sarebbe sufficiente esaminare unicamente l'ubicazione del conto bancario sul quale si è concretizzato direttamente il danno meramente patrimoniale.

autorità giurisdizionali nazionali debbano comunque prendere in considerazione questi due criteri o meno ai fini della determinazione del luogo della perdita meramente pecuniaria.

L'incertezza circa i criteri che le autorità giurisdizionali nazionali devono prendere in considerazione nel determinare il luogo della perdita meramente pecuniaria ai fini della competenza giurisdizionale internazionale e territoriale e la mancanza di chiarezza nella giurisprudenza della Corte al riguardo sono indesiderabili e comportano il rischio di un'applicazione non uniforme dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento. Per questo motivo, è stato suggerito di abbandonare la scelta tra il luogo dell'evento che ha cagionato il danno e il luogo in cui il danno si è concretizzato in situazioni che comportano una perdita meramente pecuniaria e di attribuire la competenza soltanto alle autorità giurisdizionali del luogo del fatto che ha cagionato il danno (*locus delicti commissi*)[25]. In tale contesto, occorre tuttavia tenere presente che il regolamento Roma II[26] ammette soltanto il paese in cui si verifica il danno ai fini della determinazione della legge applicabile.

- *Violazione dei diritti della personalità*

Per quanto concerne la tutela dei diritti della personalità, le controversie principali riguardano l'applicazione del criterio del luogo in cui si verifica il danno alle pubblicazioni e il cosiddetto principio "del mosaico" stabilito per la prima volta nella causa *Shevill* (C-68/93) per quanto concerne le pubblicazioni cartacee e successivamente esteso alle pubblicazioni online. Nella decisione *Shevill* la Corte ha stabilito che l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento attribuisce la competenza alle autorità giurisdizionali di ciascuno Stato membro nel quale la pubblicazione è stata diffusa e nel quale la vittima asserisce aver subito una lesione della propria reputazione essendo il luogo in cui il danno si è concretizzato, ma soltanto per il danno cagionato in tale Stato, non per il danno di portata mondiale[27]. Nella decisione *eDate* (cause riunite C-509/09 e C-161/10), il principio del mosaico è stato esteso ai casi di violazione dei diritti della personalità online. Tuttavia, nel caso dei contenuti online, le autorità giurisdizionali del luogo in cui si trova il centro degli interessi della vittima[28] sono state considerate competenti a pronunciarsi in merito alla totalità del danno[29]. La distinzione tra contenuti online e offline potrebbe essere criticata essendo difficile da applicare nella pratica, dato che la maggior parte dei giornali è disponibile tanto offline (in formato cartaceo) quanto online[30].

Secondo lo studio e le conclusioni del progetto JUDGTRUST, la giurisprudenza della Corte in materia di violazione dei diritti della personalità è stata criticata da studiosi, così come da

---

[25] Cfr. conclusioni dell'avvocato generale Sánchez-Bordona presentate il 17 dicembre 2020 nella causa *VEB*, punto 33.

[26] Regolamento (CE) n. 864/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (Roma II).

[27] Tale danno può essere fatto valere soltanto nello Stato membro in cui è domiciliato il convenuto (articolo 4) o in cui l'evento dannoso è avvenuto (articolo 7, paragrafo 2).

[28] Inteso come riferito più precisamente al luogo in cui la persona interessata trae i maggiori vantaggi economici, politici, sociali o anche semplicemente relazionali dalla sua reputazione.

[29] Ciò è stato confermato nelle decisioni *Bolagsupplysningen* (C-194/16), *Mittelbayerischer Verlag* (C-800/19) e *Gtflix Tv/DR* (C-251/20) così come il fatto che le autorità giurisdizionali di ogni altro Stato membro in cui le informazioni erano accessibili sono competenti a pronunciarsi soltanto per i danni cagionati in tale Stato membro. La Corte ha chiarito inoltre che soltanto agli organi giurisdizionali competenti per l'intero danno spetta la competenza per pronunciarsi in merito alle richieste di rimozione e rettifica di contenuti asseritamente denigratori, in quanto tali richieste non sono separabili per ciascuno Stato membro in termini di importo dei danni.

[30] Di conseguenza le autorità giurisdizionali sono tenute a completare il difficile compito di individuare presso il centro degli interessi quali danni siano stati causati online (possono essere rivendicati in tutto il mondo) o offline (possono essere rivendicati soltanto in un singolo Stato membro).

alcuni avvocati generali e professionisti legali. I critici sostengono che la mera accessibilità dei contenuti oggetto della violazione non è sufficiente per stabilire una competenza fondata sul luogo in cui si è verificato il danno e che l'applicazione del principio del mosaico comporta una moltiplicazione di fori che non risponde all'interesse legittimo di alcuna parte e viola gli obiettivi di prevedibilità e di buona amministrazione della giustizia[31].

Tale critica è particolarmente pertinente nel contesto del fenomeno delle azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica che la direttiva[32] su tali azioni, di recente adozione, intende contrastare. Le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica costituiscono un abuso dei procedimenti giudiziari in quanto il loro obiettivo non consiste nell'esercitare effettivamente il diritto di accesso alla giustizia, quanto piuttosto nel fungere da strumento per intimidire il convenuto. Tali procedimenti possono basarsi su vari motivi, tra cui le accuse di diffamazione o di altre violazioni dei diritti alla tutela della vita privata sono i più comuni. Le cause per diffamazione che chiedono il risarcimento di danni o le ingiunzioni prendono spesso di mira i giornalisti e possono essere utilizzate intenzionalmente per mettere a tacere le critiche o per impedire ai mezzi di comunicazione di esercitare il loro ruolo di controllo. Tali vessazioni giudiziarie possono essere agevolate dall'applicazione dell'approccio a mosaico, che porta a un gran numero di giurisdizioni disponibili che possono essere adite dall'attore, anche in parallelo, al fine di esaurire le risorse del convenuto. Per questo motivo, durante i negoziati relativi alla direttiva sul contrasto delle azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica, la Commissione si è impegnata, mediante una dichiarazione, a esaminare ulteriormente questa questione nel contesto del prossimo riesame del regolamento.

In conclusione, sebbene l'articolo 7 presenti in generale un buon funzionamento, numerosi rinvii da parte delle autorità giurisdizionali nazionali alla Corte, sostenuti dalle risposte degli Stati membri, evidenziano problemi nell'applicazione dell'articolo 7, paragrafi 1 e 2. Per quanto riguarda l'articolo 7, paragrafo 1, le questioni principali consistono nell'interpretazione estensiva della nozione di "materia contrattuale" e nella determinazione del luogo di esecuzione. Per quanto concerne l'articolo 7, paragrafo 2, i dibattiti si concentrano sulle difficoltà relative alla determinazione del luogo del danno in caso di perdite meramente pecuniarie, nonché al mantenimento della pertinenza del principio del mosaico nei casi di violazione dei diritti alla tutela della vita privata. Un futuro riesame del regolamento potrebbe pertanto prendere in considerazione modalità volte a semplificare e modernizzare l'articolo 7, paragrafi 1 e 2.

3.3. Norme sulla competenza protettiva in materia di contratti conclusi da consumatori[33] (articoli da 17 a 19)

Gli articoli da 10 a 23 del regolamento stabiliscono le norme in materia di competenza intese a tutelare la posizione procedurale della parte più debole nelle controversie concernenti materie relative ad assicurazioni, consumatori e occupazione.

---

[31] A sua volta, la maggior parte degli Stati membri chiede orientamenti sulla quantificazione pratica dei danni, sulla distinzione tra residenza abituale e centro degli interessi, che devono essere forniti dalla Corte o dal legislatore.

[32] Direttiva (UE) 2024/1069 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica") (GU L, 2024/1069, 16.4.2024).

[33] L'applicazione delle norme sulla competenza in materia di contratti conclusi da consumatori ha sollevato la maggior parte delle questioni nella pratica. Per questo motivo, l'analisi dell'applicazione di tali norme è inclusa nel testo principale della presente relazione. L'analisi dell'applicazione delle norme sulla competenza in materia di assicurazioni e sui contratti individuali di lavoro figura nella parte I del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Rispetto ai suoi predecessori, il regolamento ha rafforzato ulteriormente tale tutela. La modifica principale, introdotta attraverso l'estensione dell'ambito di applicazione soggettivo di cui all'articolo 6, paragrafo 1, e i successivi adeguamenti dell'articolo 18, paragrafo 1, e dell'articolo 21, paragrafo 2, ha consentito ai consumatori domiciliati in uno Stato membro e ai lavoratori coinvolti in controversie nei confronti di professionisti e datori di lavoro domiciliati al di fuori dell'UE di avvalersi delle norme sulla competenza protettiva. Inoltre la modifica dell'articolo 20, paragrafo 1, ha consentito la presentazione di domande da parte dei lavoratori nei confronti di più datori di lavoro ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, modificando la posizione precedentemente espressa nella causa *Glaxosmithkline* (C-462/06)[34].

Le norme sulla competenza protettiva in materia di contratti conclusi da consumatori offrono ai consumatori una scelta tra il *forum rei* e il *forum actoris* in relazione a tali contratti ai sensi dell'articolo 17 del regolamento. Di contro, l'articolo 18, paragrafo 2, limita la possibilità di citare in giudizio i consumatori esclusivamente alle autorità giurisdizionali del luogo in cui i consumatori sono domiciliati.

Sulla base delle relazioni nazionali del progetto JUDGTRUST, la maggior parte degli Stati membri ritiene che le norme del regolamento garantiscano un livello sufficiente di tutela dei consumatori, anche se in alcuni Stati membri la dottrina suggerisce che tale livello dovrebbe essere ulteriormente rafforzato, ad esempio, estendendo l'ambito di applicazione degli articoli da 17 a 19 alle domande che vanno al di là di quelle inscindibilmente connesse a una responsabilità derivante da un contratto che il consumatore ha effettivamente concluso con il venditore o fornitore.

Le principali difficoltà connesse all'applicazione delle norme sulla competenza protettiva in materia di contratti conclusi da consumatori riguardano:

- la nozione di "consumatore";
- la nozione di "direzione dell'attività commerciale";
- l'esclusione dei contratti di trasporto di cui all'articolo 17, paragrafo 3;
- l'inapplicabilità delle norme sulla competenza nelle azioni di ricorso collettivo[35].

a) Nozione di "consumatore" e conseguenze della variazione di domicilio del consumatore

Lo studio ha evidenziato le difficoltà connesse alla classificazione di una persona come consumatore.

Di norma, la Corte interpreta la nozione di "consumatore" in modo restrittivo e la definisce in opposizione a quella di "operatore economico" (professionista)[36]. Ciò nonostante, in alcuni casi, la Corte sembra aver adottato un'interpretazione leggermente più ampia. Ad esempio, nella causa *Petruchová* (C-218/18), la Corte ha concluso, in relazione agli investimenti online, che le competenze finanziarie da sole non escludono la qualifica di consumatore. Analogamente, nella causa *Personal Exchange International* (C-774/19), un giocatore di poker online è stato considerato un consumatore, pur giocando per un gran numero di ore al

[34] Inoltre, all'articolo 26, paragrafo 2, è stata introdotta una norma nuova sulla proroga tacita della competenza a seguito della decisione della Corte nella causa *ČPP Vienna Insurance Group* (C-111/09): l'autorità giurisdizionale adita è ora tenuta a garantire che la parte più debole (il convenuto) sia informata del suo diritto di sollevare l'eccezione di incompetenza giurisdizionale e delle conseguenze derivanti da tale omissione.

[35] Questa questione è affrontata al punto 6.1 della presente relazione.

[36] A tale proposito, cfr. *Schrems* (C-498/16), punto 29 e giurisprudenza ivi citata.

giorno e ricevendo vincite considerevoli, nella misura in cui non aveva dichiarato ufficialmente tale attività né l'aveva offerta a terzi come servizio a pagamento. Nella causa *Schrems* (C-498/16), la Corte ha stabilito che la variazione dell'utilizzo di un account Facebook da esclusivamente non professionale a parzialmente professionale non comporta la perdita della qualifica di "consumatore" ai sensi del regolamento, a condizione che l'uso prevalentemente non professionale di tali servizi, per i quali l'attore ha inizialmente concluso un contratto, non sia successivamente divenuto prevalentemente professionale. In concreto, la Corte ha stabilito che l'utilizzo dell'account per le attività di pubblicazione di libri, conferenze, gestione di siti web, raccolta di fondi e cessione di crediti di numerosi consumatori ai fini della loro esecuzione non comporta la perdita della qualifica di "consumatore" da parte di un utente privato di un account Facebook.

Di contro, nella causa *Wurth Automotive GmbH* (C-177/22), la Corte si è basata sulla sua decisione precedente nella causa *Gruber* (C-464/01) nello stabilire che, al fine di determinare se una persona possa essere considerata un consumatore, si può altresì tener conto dell'eventualità che, con il proprio comportamento nei confronti della controparte, il cliente abbia in realtà dato l'impressione a quest'ultima di agire a fini professionali, cosicché la controparte poteva legittimamente ignorare la finalità extraprofessionale dell'operazione di cui trattasi. Se così fosse, le norme sulla competenza speciale in materia di contratti conclusi da consumatori non sarebbero applicabili nonostante l'esistenza oggettiva di un contratto concluso da consumatori.

b) Nozione di "direzione dell'attività commerciale"

Nella causa *Pammer* (C-585/08) e *Hotel Alpenhof* (C-144/09), la Corte ha stabilito che tra i fattori atti a stabilire se un'attività sia diretta verso lo Stato membro di domicilio del consumatore figurano "tutte le espresse manifestazioni di volontà di avviare rapporti commerciali con i consumatori di detto Stato membro" e un elenco piuttosto ampio e non esaustivo di circostanze che possono essere prese in considerazione a tal fine[37]. Tra tali circostanze figura la natura internazionale dell'attività *de qua*, quali talune attività turistiche, la menzione di recapiti telefonici con indicazione del prefisso internazionale; l'utilizzazione della denominazione di un sito di primo livello diverso da quello dello Stato membro in cui il commerciante è stabilito, ad esempio ".de" o, ancora, l'utilizzazione di denominazioni di siti di primo livello neutri quali ".com" o ".eu"; l'indicazione di itinerari a partire da uno o più altri Stati membri verso il luogo della prestazione dei servizi nonché la menzione di una clientela internazionale composta da clienti domiciliati in Stati membri diversi, in particolare mediante la presentazione di testimonianze provenienti dai clienti medesimi[38].

Tuttavia le autorità giurisdizionali nazionali hanno continuato a sottoporre questioni pregiudiziali nel contesto di diverse cause riguardanti l'offerta di servizi e prodotti su internet[39], dimostrando quindi che l'interpretazione e l'applicazione del requisito di direzione dell'attività commerciale ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, lettera c), del regolamento rimane problematica in un contesto digitale.

---

[37] Punto 80.

[38] Punto 81.

[39] Per quanto concerne nello specifico l'articolo 15, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (CE) n. 44/2001, cfr. decisioni nelle cause *Mühlleitner* (C-190/11), *Emrek* (C-218/12), e *Hobohm* (C-297/14). Più recentemente, si veda, ad esempio, la domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa *Commerzbank* (C-296/20) vertente sull'interpretazione della disposizione identica di cui alla convenzione di Lugano; nella causa *Länen MCE* (C-104/22), incentrata sull'interpretazione di tale nozione nel settore dei marchi dell'Unione europea.

c) Esclusione dei contratti di trasporto di cui all'articolo 17, paragrafo 3

Le norme del regolamento che disciplinano la competenza in materia di contratti conclusi da consumatori riguardano tutti i tipi di contratti. L'unica esclusione è prevista all'articolo 17, paragrafo 3, relativa ai contratti di trasporto diversi da quelli che, a fronte di un prezzo fisso, combinano trasporto e alloggio.

Sebbene i motivi sottesi di tale esclusione non siano cambiati, ossia continuano ad applicarsi norme settoriali speciali nelle convenzioni internazionali e in altri strumenti dell'UE in materia di trasporti, dallo studio e dalle relazioni nazionali emerge che numerosi Stati membri ritengono ora che l'esclusione sia ingiustificata e ne chiedono la soppressione. Taluni Stati membri asseriscono che tale esclusione limita l'accesso dei consumatori alla giustizia nelle controversie relative ai diritti dei passeggeri di voli, in particolare nei casi in cui il domicilio del consumatore non coincide con il luogo di partenza o di arrivo dell'aereo che sono i fori disponibili in base al luogo di esecuzione.

Inoltre lo studio evidenzia che la mancanza di copertura dei contratti di trasporto comporta un'applicazione disomogenea del regolamento negli Stati membri. Diversi Stati membri determinano la competenza per tali contratti sulla base delle norme generali del regolamento (DE, DK, BG, NL, PT), delle convenzioni internazionali che prevalgono sul regolamento (CY, DE, HU, IT, PT) o delle norme nazionali (LT, PT).

Al fine di decidere se l'esclusione debba essere mantenuta o soppressa dal regolamento, è necessario valutare, in particolare, se altri strumenti dell'UE o accordi internazionali offrano una protezione adeguata ai consumatori in relazione alla competenza giurisdizionale internazionale.

In conclusione, le norme sulla competenza protettiva di cui al regolamento presentano in generale un buon funzionamento e garantiscono un livello soddisfacente di tutela dei consumatori. Tuttavia alcuni aspetti della tutela dei consumatori potrebbero essere ulteriormente chiariti dalla giurisprudenza o rafforzati da un intervento legislativo, previa un'ulteriore analisi durante il riesame.

3.4. Competenze esclusive (articolo 24)

Le disposizioni in materia di competenza esclusiva che prevalgono sulle norme generali e sono obbligatorie sono contenute al capo II, sezione 6, del regolamento, che consiste in un unico articolo 24. Fatta eccezione per una codificazione della giurisprudenza di cui alla causa *GAT* (C-4/03) all'articolo 24, paragrafo 4, il regolamento non ha modificato ulteriormente questo criterio di competenza.

Dallo studio emerge che gli Stati membri non hanno individuato difficoltà importanti relative all'applicazione di questo criterio di competenza o segnalato una scarsa giurisprudenza nazionale in materia. La critica principale riguarda l'unica modifica apportata dal regolamento, ossia l'estensione dell'ambito di applicazione dell'articolo 24, paragrafo 4, ai procedimenti relativi alla validità di brevetti nel contesto dei quali la questione è sollevata mediante eccezione[40].

Alcuni Stati membri, sostenuti dall'avvocato generale Emiliou[41], hanno criticato la codificazione della giurisprudenza di cui alla causa *GAT* all'articolo 24, paragrafo 4, in quanto

[40] Taluni Stati membri hanno segnalato diverse altre difficoltà relative all'applicazione dell'articolo 24: la distinzione problematica tra diritti reali (*in rem*) e diritti soggettivi (*in personam*) e l'incoerenza della giurisprudenza in materia.

[41] Conclusioni dell'avvocato generale Emiliou presentate il 22 febbraio 2024 nella causa *BSH Hausgeräte*, C-339/22, ECLI:EU:C:2024:159.

tale intervento legislativo: non chiarisce se la violazione di un diritto di proprietà industriale rientri nel suo ambito di applicazione; estende a casi "normali" di violazione di brevetti la soluzione adottata dalla Corte in una causa molto specifica ("anomala") riguardante un'azione mediante la quale una società ha chiesto alle autorità giurisdizionali tedesche di dichiarare che essa *non* aveva violato due brevetti francesi detenuti da una società tedesca ("azione di accertamento negativo") ; si distingue nel sistema della competenza esclusiva nella misura in cui altre norme di cui all'articolo 24 non si applicano ai procedimenti in cui le questioni sollevate lo sono soltanto mediante eccezione; consente l'abuso attraverso le cosiddette "azioni torpedo" e ostacola il diritto del titolare di un brevetto a un ricorso effettivo, oltre a compromettere il requisito dell'efficienza del procedimento e la buona amministrazione della giustizia.

È stata inoltre sollevata la questione se l'articolo 24 possa avere o meno un effetto riflessivo (*effet réflexe*) e se le autorità giurisdizionali degli Stati membri siano tenute a pronunciarsi sulle controversie rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 24 che presentano forti legami con Stati terzi. In particolare la questione posta era se l'articolo 24 conceda una facoltà alle autorità giurisdizionali degli Stati membri oppure le obblighi a non pronunciarsi in merito a una causa, sebbene il convenuto sia domiciliato nello Stato membro o l'autorità giurisdizionale dello Stato membro possa fondare la propria competenza su altre norme del regolamento, nei casi in cui un brevetto sia registrato o un bene immobile sia situato in uno Stato terzo, come avviene per i brevetti registrati o i beni immobili situati in altri Stati membri.

La recente sentenza della Corte nella causa *BSH Hausgeräte* (C-339/22) ha fornito una risposta alla questione che in precedenza aveva diviso le autorità giurisdizionali degli Stati membri e gli studiosi in due fazioni contrapposte. Nel contesto di tale decisione, la Corte ha chiarito che l'articolo 24, paragrafo 4, non ha un effetto riflessivo[42]. Tale conclusione può essere estesa all'intero articolo 24.

Inoltre, nella sua decisione nella causa *BSH Hausgeräte* (C-339/22), la Corte ha chiarito ulteriormente la propria sentenza *GAT* affermando che un'autorità giurisdizionale dello Stato membro del domicilio del convenuto, investita in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento, di un'azione per contraffazione di un brevetto rilasciato in un altro Stato membro, resta competente a conoscere di tale azione qualora, nell'ambito di quest'ultima, il convenuto contesti, mediante eccezione, la validità di tale brevetto, mentre le autorità giurisdizionali dell'altro Stato membro hanno competenza esclusiva a pronunciarsi su tale validità.

In conclusione, in generale, le norme che stabiliscono la competenza esclusiva del regolamento funzionano bene. Tuttavia un riesame futuro del regolamento potrebbe riconsiderare la formulazione dell'articolo 24, paragrafo 4, che mira a codificare la giurisprudenza di cui alla decisione *GAT* alla luce dei recenti sviluppi nella causa *BSH Hausgeräte*.

4. RICONOSCIMENTO ED ESECUZIONE

Il regolamento ha abolito la necessità di una dichiarazione di esecutività (exequatur) per ottenere l'esecuzione di una decisione straniera, una modifica giustificata sulla base della fiducia reciproca nell'amministrazione della giustizia tra gli Stati membri. Il nuovo sistema

[42] Le questioni pregiudiziali sollevate dall'autorità giurisdizionale svedese vertono sull'interpretazione e sull'ambito di applicazione dell'articolo 24, paragrafo 4, del regolamento nel contesto di una controversia in materia di contraffazione di brevetti nell'ambito della quale il convenuto rivendica l'invalidità dei brevetti in questione nei paesi in cui essi sono depositati o registrati.

funziona piuttosto bene nella pratica e ha avuto un effetto positivo sulla riduzione dei costi e del carico di lavoro delle autorità giurisdizionali[43]. Si registrano alcune variazioni a livello nazionale relative in particolare all'interpretazione dei motivi di diniego, ma ciò non incide sul buon funzionamento generale del sistema di riconoscimento ed esecuzione. La Corte ha interpretato tali motivi di diniego in modo coerente nel corso degli anni e i pochi casi presentati ai sensi del regolamento non modificano tale situazione. Nel complesso, sebbene non siano state segnalate questioni particolari relative al (nuovo) sistema per il riconoscimento e l'esecuzione, una serie di questioni tecniche potrebbe richiedere un'ulteriore riflessione nel contesto di un eventuale processo di riesame futuro.

Applicazione dei motivi di diniego

L'articolo 45 del regolamento elenca una serie di motivi che possono comportare il diniego del riconoscimento e dell'esecuzione. Tali motivi spaziano dalla violazione dell'ordine pubblico nello Stato membro richiesto alla questione della regolare notificazione o comunicazione del procedimento al convenuto contumace e all'incompatibilità con altre decisioni.

La nozione di ordine pubblico è stata più volte oggetto di rinvii alla Corte. Pur lasciando l'interpretazione di tale nozione alle autorità giurisdizionali nazionali, la Corte può riesaminare i limiti di tale applicazione (*Diageo Brands*, C-681/13) Ad esempio, nella decisione *H Limited* (C-568/20), la Corte ha ribadito la sua giurisprudenza consolidata secondo cui l'ordine pubblico dovrebbe essere interpretato restrittivamente e si possa invocare tale motivo "solo nel caso in cui il riconoscimento della decisione pronunciata in tale Stato membro dovesse costituire una violazione manifesta di una norma di diritto considerata essenziale nell'ordinamento giuridico dello Stato richiesto, o di un diritto riconosciuto come fondamentale in detto ordinamento giuridico". In una causa più recente (*Real Madrid Club de Fútbol* (C-633/22)), la Corte ha ritenuto che una violazione manifesta di un diritto fondamentale sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea possa costituire una violazione dell'ordine pubblico che giustifica il diniego dell'esecuzione. Allo stesso tempo, la Corte ha riconosciuto nella medesima decisione che il principio della fiducia reciproca impone a tutti gli Stati membri di ritenere che gli altri Stati membri rispettino il diritto dell'Unione, in particolare i diritti fondamentali ivi sanciti.

A livello nazionale, l'ordine pubblico è raramente invocato per negare il riconoscimento e l'esecuzione e, quando si procede in tal senso, tale azione ha raramente successo[44]. Ciò dimostra che, in generale, le autorità giurisdizionali nazionali seguono la giurisprudenza della Corte e applicano un'interpretazione restrittiva della nozione in questione.

L'articolo 45, paragrafo 1, lettere c) e d), contiene due motivi di diniego che si riferiscono a una decisione incompatibile tra le medesime parti nello Stato membro richiesto (lettera c)) o a una decisione emessa precedentemente tra le medesime parti in un altro Stato membro o in un paese terzo, in una controversia avente il medesimo oggetto e il medesimo titolo (lettera d)). Nella causa *London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance* (C-700/20), la Corte ha sollevato

[43] In effetti, sebbene lo studio abbia confermato tali risultati in numerosi Stati membri, alcuni rispondenti hanno evidenziato altresì un impatto più limitato dovuto principalmente alla persistenza di motivi di diniego.

[44] Il progetto JUDGTRUST dimostra che questo motivo di diniego è raramente invocato in alcuni Stati membri (ET, FR, IT, NL) e anche quando viene invocato più spesso, le autorità giurisdizionali lo applicano raramente per negare il riconoscimento e l'esecuzione (BG, PL).

questioni relative all'importanza del rispetto delle norme sulla litispendenza di cui agli articoli da 29 a 30 nell'ambito dell'invocazione del motivo di diniego di decisioni incompatibili[45].

Infatti, fatta eccezione per il caso in cui l'autorità giurisdizionale d'origine abbia competenza esclusiva, il regolamento non prevede alcun meccanismo di controllo delle norme in materia di litispendenza applicabili in virtù degli articoli da 29 a 30[46]. Contrariamente a tali disposizioni, che favoriscono l'autorità giurisdizionale adita per prima, l'articolo 45, paragrafo 1, lettera d), favorisce la decisione precedente, anche se il procedimento è iniziato dopo quello che ha portato al riconoscimento e all'esecuzione della decisione. Al contrario, l'articolo 45, paragrafo 1, lettera c), non contiene alcun requisito temporale, ma il suo ambito di applicazione è più ampio rispetto a quello delle norme in materia di litispendenza.

Di conseguenza, sebbene il motivo di diniego relativo all'ordine pubblico non sembri porre difficoltà pratiche, un eventuale futuro riesame del regolamento potrebbe analizzare ulteriormente la coerenza tra l'articolo 45, paragrafo 1, lettere c) e d), e le norme in materia di litispendenza.

5. RELAZIONE CON ALTRI ATTI NORMATIVI (ARTICOLI da 67 a 74)

Il regolamento non ha modificato sostanzialmente le norme che disciplinano le sue relazioni con altri strumenti dell'UE o internazionali, a parte le nuove voci destinate a consentire l'attuazione del cosiddetto "pacchetto brevetti" di cui agli articoli da 71 bis a 71 quinquies e il chiarimento della relazione tra il regolamento e la convenzione di Lugano[47], la convenzione di New York[48] e le convenzioni e gli accordi bilaterali tra uno Stato terzo e uno Stato membro conclusi prima del 1º marzo 2002, di cui all'articolo 73.

L'applicazione di tali norme nei vari Stati membri è molto disomogenea. Dato che il tribunale unificato dei brevetti è diventato operativo soltanto il 1º giugno 2023, gli articoli da 71 bis a 71 quinquies non hanno ancora influenzato la prassi giudiziaria in nessuno degli Stati membri o a livello giudiziario dell'Unione. Nella maggior parte degli Stati membri si registra invece un'ampia applicazione dell'articolo 71 da parte delle autorità giurisdizionali nazionali. L'elenco delle convenzioni internazionali che hanno dato luogo all'applicazione dell'articolo 71 in diversi Stati membri è piuttosto ampio e la CMR[49] e altre convenzioni nel settore dei trasporti sono quelle più frequentemente menzionate.

Nella sentenza nella causa *TNT Express Netherland* (C-533/08), la Corte ha stabilito che la disposizione di cui al regolamento Bruxelles I identica all'attuale articolo 71 mira a coordinare il regolamento con le convenzioni internazionali relative a materie particolari. La Corte ha inoltre precisato che tale coordinamento deve essere attuato senza pregiudicare i principi fondamentali sottesi al regolamento, in particolare la libera circolazione delle

[45] Il caso in questione riguardava la situazione specifica in cui la decisione dell'autorità giurisdizionale successivamente adita era una decisione emessa nei termini di un lodo arbitrale.

[46] Ciò è emerso chiaramente nella decisione *Liberato*, una causa nella quale la Corte si è pronunciata nel 2019 ai sensi del regolamento Bruxelles I. Nell'ambito di tale decisione la Corte ha dichiarato che, anche in caso di violazione della norma in materia di litispendenza, le autorità giurisdizionali dello Stato membro dell'autorità giurisdizionale adita per prima non possono negare il riconoscimento soltanto sulla base di tale motivo. Analogamente, una siffatta violazione non è manifestamente contraria all'ordine pubblico dello Stato membro nel quale è richiesto il riconoscimento.

[47] Convenzione concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale del 30 ottobre 2007 (GU L 339 del 21.12.2007, pag. 1).

[48] Convenzione per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere, adottata il 10 giugno 1958, entrata in vigore il 7 giugno 1959 (330 UNTS 38) (convenzione di New York).

[49] Convenzione relativa al contratto di trasporto internazionale di merci su strada, firmata a Ginevra il 19 maggio 1956, come modificata dal protocollo firmato a Ginevra il 5 luglio 1978.

decisioni in materia civile e commerciale, la prevedibilità del foro competente, la buona amministrazione della giustizia, la riduzione massima del rischio di procedimenti paralleli e la fiducia reciproca nell'amministrazione della giustizia nell'Unione. In tale decisione, la Corte ha stabilito il cosiddetto "criterio TNT" a cui le autorità giurisdizionali nazionali sono tenute a ricorrere nelle situazioni in cui si applicano le norme del regolamento e quelle di una convenzione relativa a una materia particolare, che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 71 di tale regolamento, al fine di garantire che le norme di tali convenzioni si applichino soltanto qualora non incidano negativamente sui principi fondamentali alla base del regime di Bruxelles. La Corte ha ripetutamente ribadito tali principi, da ultimo nella causa *Gjensidige* (C-90/22).

L'ordinanza di rinvio della Corte suprema lituana nella causa *Gjensidige* (C-90/22) esemplifica in maniera calzante le difficoltà che le autorità giurisdizionali nazionali incontrano nell'applicare l'articolo 71 del regolamento. Tali difficoltà sono attribuite principalmente alla vaghezza del criterio TNT e sono considerate tali da compromettere l'applicazione uniforme dell'articolo 71 in tutti gli Stati membri, in particolare dal momento che altri Stati membri hanno segnalato problemi analoghi.

In conclusione, nel complesso, le disposizioni del regolamento che disciplinano il rapporto tra il regolamento e altri strumenti dell'UE e le convenzioni internazionali, ove applicate, sembrano funzionare bene e apportare la necessaria chiarezza sulla collocazione del regolamento all'interno del sistema degli strumenti dell'UE e internazionali che disciplinano anche le questioni relative alla competenza internazionale o al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni. Tuttavia un futuro riesame potrebbe analizzare la possibilità di chiarire ulteriormente l'articolo 71 alla luce dell'interpretazione fornita dalla Corte.

6. QUESTIONI ORIZZONTALI

6.1. Ricorso collettivo

Il regolamento non prevede norme specifiche applicabili alle azioni di massa, in genere le azioni nel contesto delle quali un gruppo di attori chiede il risarcimento di danni a uno o più convenuti, denominate ricorso collettivo quale definito nella raccomandazione della Commissione europea del 2013[50]. Le azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori di cui alla direttiva (UE) 2020/1828[51] rientrano nella definizione di ricorso collettivo contenuta in quest'ultima raccomandazione. Sono state sollevate diverse questioni in merito all'idoneità dell'applicazione delle norme ordinarie di competenza nelle materie concernenti illeciti civili, o contratti conclusi da consumatori, per trattare efficacemente le richieste promosse da ricorsi collettivi.

La Corte si è occupata di questo tipo di casi in diverse occasioni: nella causa *Henkel* (C-167/00), ha concluso che l'articolo 5, paragrafo 3, della convenzione di Bruxelles (articolo 7, paragrafo 2, del regolamento) si applica alle azioni proposte da un'organizzazione che rappresenta gli interessi dei consumatori. La Corte ha altresì ritenuto, tuttavia, che la protezione speciale accordata ai singoli consumatori nella sezione 4 del regolamento non si applichi a tali organizzazioni. Nella causa *Schrems* (C-498/16), la Corte ha sostenuto che, qualora i diritti

[50] Raccomandazione della Commissione, dell'11 giugno 2013, relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione (2013/396/UE) (GU L 201 del 26.7.2013).

[51] Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE (GU L 409 del 4.12.2020, pag. 1).

siano state ceduti ad un consumatore attore da altri consumatori, domiciliati nello stesso Stato membro o altrove (in un altro Stato membro o anche al di fuori dell'UE), l'attore non può invocare la competenza del proprio domicilio per tali diritti ceduti sulla base dell'articolo 18 del regolamento.

In altre due decisioni nel contesto di casi di ricorso collettivo, la Corte ha fornito ulteriori chiarimenti sull'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, in tali circostanze: ha indicato cioè che la localizzazione dell'evento dannoso deve essere esaminata per ciascun credito risarcitorio indipendentemente dal fatto che esso sia stato oggetto di cessione o di raggruppamento (*CDC Hydrogen Peroxide SA,* C-352/13), o che il luogo in cui si verifica il danno nel caso di veicoli equipaggiati con software manipolato si trova nello Stato membro in cui sono stati acquistati i beni difettosi (*VKI/Volkswagen,* C-343/19). La questione dell'interpretazione dell'articolo 7, paragrafo 2, in tale contesto è sorta anche in una causa recente, ancora pendente al momento della stesura definitiva della presente relazione (*Stichting Right to Consumer Justice/Apple*, C-34/32). Nel caso di specie, sono state sottoposte alla Corte diverse questioni relative all'interpretazione del luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto o in cui si è verificato il danno nell'ambito di una domanda di risarcimento per una presunta violazione del diritto della concorrenza dell'UE da parte di una piattaforma online in linea di principio accessibile in tutto il mondo. Nelle sue conclusioni del 27 marzo 2025, l'avvocato generale Sánchez-Bordona ha concluso che per entrambi i luoghi un criterio di collegamento fondamentale sia costituito dal domicilio dell'utente. È importante sottolineare che l'avvocato generale è del parere che l'articolo 7, paragrafo 2, non dovrebbe essere interpretato in modo diverso qualora l'azione sia promossa da un ente legittimato, ai sensi del diritto nazionale, a proporre azioni rappresentative. L'avvocato generale ha infine ritenuto compatibile con l'articolo 7, paragrafo 2, una norma processuale nazionale che consenta a un'autorità giurisdizionale di raggruppare azioni simili pendenti nello stesso Stato membro.

Le questioni sollevate nel contesto di tali cause riguardavano tutte la competenza delle autorità giurisdizionali, ossia l'attuale difficile applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, nelle azioni collettive in considerazione dell'impossibilità di raggruppare i procedimenti dinanzi a un'autorità giurisdizionali o dell'assenza della possibilità di raggruppare i procedimenti nel domicilio di uno degli attori (*forum actoris*) nelle azioni collettive dei consumatori, qualora questi ultimi siano domiciliati nello stesso Stato membro o in Stati membri diversi[52].

Sembra che il regolamento possa creare oneri inutili per gli attori nelle azioni di ricorso collettivo, in quanto nella maggior parte dei casi tali soggetti dovrebbero rivolgersi a più di un'autorità giurisdizionale per avviare un contenzioso. A sua volta, ciò può portare a decisioni incompatibili. Sebbene la norma sulle cause connesse di cui all'articolo 30 del regolamento possa fornire soluzioni a tale situazione, gli attori devono comunque presentare la domanda dinanzi ad autorità giurisdizionali diverse prima di un eventuale raggruppamento dinanzi all'autorità giurisdizionale adita per prima. Ciò crea un onere supplementare per gli attori, in particolare se sono parti più deboli.

Di conseguenza un eventuale riesame futuro del regolamento potrebbe analizzare ulteriormente la questione, in particolare se il regolamento disciplini in modo soddisfacente o meno la competenza giurisdizionale nel contesto delle azioni collettive (promosse da consumatori).

[52] Nello studio è stato individuato lo stesso problema delle possibilità decisamente limitate di raggruppamento.

6.2. L'impatto della digitalizzazione sul regolamento

La trasformazione digitale è iniziata ben prima dell'adozione del regolamento, ma ha subito un'accelerazione senza precedenti, anche in considerazione della crisi della COVID-19. Le attività commerciali prevalentemente offline hanno fatto registrare un passaggio senza precedenti ad attività prevalentemente online, complice anche l'uso dei media sociali, dei dispositivi intelligenti, delle criptovalute e delle tecnologie blockchain. È stata inoltre rilevata un'esplosione della domanda di lavoro a distanza e di lavoro mediante piattaforme digitali che ha accelerato la trasformazione digitale dei luoghi di lavoro nell'Unione europea e oltre i suoi confini. Allo stesso tempo, la crisi della COVID-19 ha sottolineato altresì l'importanza della digitalizzazione dei procedimenti giudiziari al fine di garantire l'accesso alla giustizia.

6.2.1. Digitalizzazione dei "contenuti"

Non stupisce che la moltiplicazione di relazioni "digitali" intrinsecamente territoriali e un uso sempre maggiore di tecnologie digitali aventi natura ubiquitaria abbiano posto molteplici sfide per l'applicazione del regolamento che stabilisce norme in materia di competenza tradizionalmente basate su fattori di collegamento geografico.

I rinvii alla Corte volti a ottenere orientamenti in merito all'applicazione del regolamento ai "contenuti digitali" illustrano bene tali sfide principali. Le autorità giurisdizionali nazionali incontrano difficoltà nello stabilire se l'accordo sulla proroga della competenza sia stato validamente concluso online (*Tilman*, C-358/21), quale sia il luogo di esecuzione relativo alla consegna di beni digitali o alla fornitura di servizi online (*VariusSystems*, C-526/23), quando il danno è causato da un'applicazione scaricabile in tutto il mondo (*Apple*, C-34/24), solo per citarne alcune.

Il previsto aumento dell'uso delle tecnologie blockchain, la maggiore digitalizzazione della creazione di imprese, la diffusione dell'intelligenza artificiale in molteplici settori e la creazione di metaversi porteranno certamente anche questioni e sfide nuove. Ad esempio, la pseudonimia (o l'anonimato) delle parti coinvolte nelle operazioni o il numero spesso sconosciuto di partecipanti a una rete blockchain potrebbero creare difficoltà per l'applicazione della norma estremamente basilare del domicilio del convenuto.

Tuttavia, per il momento, le difficoltà incontrate dalle autorità giurisdizionali nazionali nell'applicazione del regolamento in un contesto digitale non sono così diverse da quelle che si presentano in un contesto "non digitale". Ad esempio, il numero di rinvii che chiedono orientamenti sulla determinazione del luogo di esecuzione di un contratto online ai fini dell'articolo 7 del regolamento non è maggiore rispetto a quello relativo ai contratti offline. Inoltre, proprio come per l'applicazione del regolamento nel settore non digitale, la Corte ha fornito utili orientamenti sull'applicazione delle norme del regolamento ai contenuti digitali.

In conclusione, in questa fase né le questioni sottoposte alla Corte né le decisioni di quest'ultima, né gli scarsi dati raccolti a livello nazionale[53] consentono di trarre conclusioni definitive in merito all'adeguatezza delle norme attuali del regolamento in un ambiente digitale in costante crescita.

6.2.2. Digitalizzazione dei procedimenti giudiziari

Per quanto riguarda la digitalizzazione dei procedimenti giudiziari, la Commissione si è adoperata attivamente a favore della digitalizzazione dei sistemi giudiziari, prestando particolare attenzione alla cooperazione transfrontaliera digitale in materia civile e

[53] La raccolta di dati sull'impatto della digitalizzazione dei contenuti sull'applicazione del regolamento, effettuata nell'ambito dello studio, ha prodotto scarsi risultati a livello di Unione e nazionale. Non è chiaro se ciò sia dovuto alla mancanza di informazioni su tali cause o all'assenza di contenziosi.

commerciale, al fine di garantire un accesso senza interruzioni alla giustizia e una cooperazione giudiziaria agevole ed efficiente, nonché alla riduzione di ritardi procedurali, oneri amministrativi e costi. Tale sforzo è culminato nell'adozione, alla fine del 2023, del pacchetto sulla digitalizzazione[54], che ha cambiato il canale di comunicazione per le autorità giudiziarie competenti per 24 atti giuridici (tra cui il regolamento) in un canale digitale e ha istituito un canale di comunicazione digitale (punto di accesso elettronico europeo) tra le persone fisiche o giuridiche e le autorità competenti per determinati casi di comunicazione limitati in materia civile e commerciale, compresi i procedimenti per il riconoscimento, la dichiarazione di esecutività o il diniego del riconoscimento e le procedure relative al rilascio, alla rettifica e alla revoca del certificato a norma del regolamento. Tali sforzi procedono di pari passo con un rafforzamento di quelli nazionali promossi dagli Stati membri in questo settore, come rispecchiato nel quadro di valutazione UE della giustizia annuale[55] e nella strategia europea in materia di giustizia elettronica 2024-2028[56].

Al fine di conseguire gli obiettivi del pacchetto sulla digitalizzazione, la Commissione è tenuta a adottare una serie di atti di esecuzione. Per quanto riguarda il regolamento, l'atto di esecuzione deve essere adottato entro il 17 gennaio 2029 e riguarderà principalmente l'istituzione di un sistema informatico decentrato per la comunicazione tra le autorità giudiziarie competenti e l'integrazione del punto di accesso elettronico europeo per diversi processi di comunicazione, quali i procedimenti di diniego del riconoscimento a norma dell'articolo 45 del regolamento, nonché le procedure relative al rilascio, alla rettifica e al ritiro di certificati. Dopo l'attuazione, tali nuove norme diventeranno applicabili negli Stati membri entro l'inizio del 2031 e semplificheranno e accelereranno i procedimenti in materia civile e commerciale aventi implicazioni transfrontaliere.

Oltre a digitalizzare le procedure esistenti modificando il canale di comunicazione con il pacchetto sulla digitalizzazione, un riesame futuro del regolamento potrebbe altresì esaminare ulteriori modalità per modernizzare il funzionamento del regolamento. Tale modernizzazione del regolamento potrebbe tenere conto dei vantaggi della digitalizzazione e prendere in considerazione la possibilità di abbreviare termini diversi o di migliorare la comunicazione tra le autorità giurisdizionali, ad esempio in caso di procedimenti paralleli. Si potrebbe anche esaminare la possibilità di una piena digitalizzazione dei procedimenti giudiziari nei casi in cui si applica il regolamento.

In conclusione, a questo punto la Commissione non dispone di dati sufficienti che dimostrino l'inadeguatezza delle norme del regolamento in materia di competenza giurisdizionale internazionale per gli scenari e le operazioni digitali, ma è opportuno continuare a monitorare attentamente gli sviluppi in questo settore. Di contro, un riesame del regolamento potrebbe esaminare possibili modalità di revisione e semplificazione delle procedure previste dal

[54] Regolamento (UE) 2023/2844 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero e che modifica taluni atti nel settore della cooperazione giudiziaria e direttiva (UE) 2023/2843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2023, che modifica le direttive 2011/99/UE e 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2003/8/CE del Consiglio e le decisioni quadro 2002/584/GAI, 2003/577/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI, 2008/947/GAI, 2009/829/GAI e 2009/948/GAI del Consiglio, per quanto riguarda la digitalizzazione della cooperazione giudiziaria.

[55] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni (COM(2023) 309 final del 20 marzo 2024), intitolata: quadro di valutazione UE della giustizia 2023.

[56] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15509-2023-INIT/it/pdf.

regolamento nel contesto della riforma digitale dei sistemi giudiziari in materia civile guidata dal pacchetto sulla digitalizzazione.

7. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

In oltre dieci anni di applicazione, il regolamento ha funzionato bene e, in generale, ha conseguito i suoi obiettivi principali: migliorare la certezza del diritto per quanto riguarda le autorità giurisdizionali competenti per le controversie transfrontaliere e semplificare il meccanismo di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni.

Tuttavia, in un settore che non è stato pienamente affrontato nella rifusione del regolamento, ossia l'**estensione delle norme sulla competenza al fine di includere i convenuti non domiciliati in uno Stato membro**, è necessaria un'ulteriore analisi per decidere se sia opportuno che tale estensione sia oggetto di un intervento legislativo.

Si potrebbe inoltre prendere in considerazione una serie di concetti per ulteriori chiarimenti o semplificazioni al fine di migliorarne l'applicazione pratica. Ciò vale per diverse disposizioni che riguardano l'ambito di applicazione, quali l'**esclusione dell'arbitrato**, nonché la nozione di "**autorità giurisdizionale**" o quella relativa ai **provvedimenti provvisori o cautelari**.

Analogamente, si potrebbe valutare la possibilità di semplificare e potenziare ulteriormente l'efficacia delle disposizioni in materia di competenza giurisdizionale, in particolare quelle di cui all'**articolo 7, paragrafi 1 e 2**, nonché di quelle relative ai contratti conclusi da consumatori. Una riflessione analoga potrebbe valutare se **le norme in materia di riconoscimento ed esecuzione** possano essere ulteriormente razionalizzate e semplificate.

È inoltre necessaria un'ulteriore analisi per decidere se gli strumenti procedurali necessari per coprire determinati tipi di domande, come quelli comunemente denominati **ricorsi collettivi**, possano essere ulteriormente potenziati mediante un intervento legislativo.

S potrebbe infine esaminare la possibilità di **migliorare il coordinamento tra il regolamento e gli strumenti internazionali** e **le modalità per modernizzare e semplificare le procedure** previste dal regolamento nel contesto della **riforma digitale dei sistemi di giustizia civile**.

La Commissione **avvierà pertanto un riesame formale** del regolamento al fine di vagliare ed eventualmente preparare una proposta di modifica o di rifusione del regolamento conformemente alle norme per legiferare meglio, qualora tale riesame giunga alla conclusione che le modifiche sono necessarie e appropriate.