

PRESTO UNA REALTA'  
IL DECRETO INGIUNTIVO AVVERSO DEBITORI SITI ALL'ESTERO.

La legge comunitaria per l'anno 2001<sup>1</sup> porta con sé – all'art.26<sup>2</sup> – la delega al Governo per l'abrogazione dell'ultimo comma dell'art.633 c.p.c., il quale vieta attualmente la concessione di decreti ingiuntivi avverso soggetti residenti all'estero, in quanto la notifica del provvedimento andrebbe loro eseguita fuori dal territorio italiano.

Per quanto anacronistico, detto divieto ha goduto di incredibile longevità, essendo sopravvissuto per oltre mezzo secolo a qualsiasi tentativo di farlo cadere o almeno di attenuarne la portata attraverso un intervento giurisprudenziale<sup>3</sup>, che si sperava riuscisse a supplire all'inerzia del nostro legislatore. Il Parlamento, infatti, si era mostrato inspiegabilmente apatico nell'intervenire per cancellare di propria iniziativa una norma fortemente lesiva ai danni delle imprese italiane impegnate nel commercio internazionale. Da ultimo, si era denunciata l'esistenza di un presunto conflitto tra i principi di libera circolazione sanciti dal diritto comunitario ed il controverso divieto, sì da indurre i giudici a disapplicare quest'ultimo, perlomeno qualora l'istanza di ingiunzione concernesse debiti traenti origine da scambi

---

<sup>1</sup> Legge del 1 marzo 2002, n.39 (comunitaria per l'anno 2001), in *GU* del 26 marzo 2002, *S.O.* n.54.

<sup>2</sup> Art.26, comma 2, lett. b), della legge del 1 marzo 2002, n.39, *cit.* L'intero articolo risponde all'esigenza di dare attuazione alla direttiva 2000/35/CE, in materia di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (di cui *infra*)

<sup>3</sup> L'ultimo comma dell'art.633 c.p.c. ha superato indenne sia il vaglio della Corte Costituzionale italiana, sia quello della Cassazione. Della prima, si ricordano le ordinanze del 26 marzo 1998, n.80 (in *Foro It.*, I, 1998, c.2689) e del 1989, n.364 (*ibidem*, 1990, I, c.1095 ed in *Giur. Cost.*, 1989, fasc. 3); della seconda, la sentenza resa dalle Sezioni Unite, 1 agosto 1968, n. 2736 (in *Giur. It.*, 1969, n.2736) nonché quella di Cass., 6 marzo 1976, n.757 (*Foro It. Rep.*, 1976, voce *Ingiunzione*, n.51) e di Cass., Sez. Lav., 27 marzo 1998 (in *Foro It.*, I, 1998, c.2690).

intracomunitari<sup>4</sup>. La tesi riscuoteva un certo consenso nella giurisprudenza di merito<sup>5</sup>, sino a quando la Corte di Giustizia veniva investita del caso<sup>6</sup> e salvava il divieto negandone l'asserita incompatibilità<sup>7</sup>, invece ravvisata nelle conclusioni formulate dall'Avvocato Generale<sup>8</sup>.

A questo punto, unicamente un intervento abrogativo da parte del legislatore sarebbe risultato risolutore. Anziché agire subito *motu proprio* in tal senso<sup>9</sup> (come sembrava ragionevole, vista la natura degli interessi in gioco), egli ha invece atteso di vedersi imporre almeno in parte detto intervento per effetto della direttiva 2000/35/CE<sup>10</sup>, emanata in sede comunitaria allo scopo di favorire la lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. Dovendola recepire, il nostro Parlamento ha finalmente deciso di intervenire sull'ultimo comma del citato art.633 c.p.c., spingendosi a ritenerne necessaria l'integrale abrogazione. Conseguentemente,

---

<sup>4</sup> RADICATI DI BROZOLO, *Diritto comunitario e regole processuali interne: inapplicabilità dell'art.633, comma 3, c.p.c.*, in AA.VV., *Studi in ricordo di Antonio Filippo Panzera*, vol. II, Bari, 1995, p.701.

<sup>5</sup> Pretura di Torino, decreto ingiuntivo del 12 febbraio 1996, n.1500, *Jolly Grafica c. T-Direct*, in *Giurispr. It.*, 1996, I, 2, c.821, con nota di RIZZOLI, *Disapplicazione dell'art.633, 3° comma, c.p.c.: un altro passo verso la libera circolazione nell'Unione Europea*. Per un commento a tale provvedimento, mi permetto di rinviare anche al mio scritto *Tutela monitoria di crediti derivanti da scambi comunitari contro debitori siti all'estero*, in *questa Rivista*, 1996, p.457.

<sup>6</sup> Pretura di Bologna, ordinanza del 29 novembre 1997, *Soc. E.D. s.r.l. c. Fenocchio*, in *Foro It.*, 1998, I, c.2690, con note di SCARSELLI, *Il decreto ingiuntivo avverso la parte residente all'estero*, di SILVESTRI, *La disapplicazione dell'art.633, ultimo comma, c.p.c. a fronte del diritto comunitario*, e di DINDO, *L'art.633 ultimo comma c.p.c.: sua inattualità rispetto alle ragioni che ne avevano determinato l'adozione*, in *Corriere Giuridico*, 2000, n.1, p.24, opere alle quali si rinvia per le numerose citazioni bibliografiche.

<sup>7</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 22 giugno 1999, causa C-412/97, *Soc. E.D. s.r.l. c. Fenocchio*, in *Raccolta*, 1999, p.I-3845. Detta sentenza è stata da me commentata nello scritto *Tutela monitoria di crediti contro debitori siti all'estero: vista la giurisprudenza della Corte di Giustizia, non resta che confidare nel legislatore italiano*, in *questa Rivista*, 1999, p.686.

<sup>8</sup> Conclusioni dell'Avvocato Generale COSMAS, causa C-412/97, *Soc. E.D. s.r.l. c. Fenocchio*, in *Raccolta*, 1999, p.I-3845.

<sup>9</sup> L'abrogazione dell'ultimo comma dell'art.633 c.p.c. era prevista all'art.33 dello *Schema di disegno di legge recante norme per l'accesso alla giustizia civile, per la risoluzione consensuale delle controversie e per l'abbreviazione dei tempi del processo civile*", redatto nel corso della scorsa legislatura ma non tradottosi tempestivamente in legge.

<sup>10</sup> Direttiva 2000/35/CE, in materia di lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, in *GUCE L 200* dell'8 agosto 2000, p.35.

la riforma così demandata al Governo consentirà la concessione del decreto ingiuntivo avverso debitori che indifferentemente si trovino in uno Stato membro dell'Unione ovvero in un paese terzo. L'unica differenza risulterà dal termine entro cui il debitore dovrà ricevere la notifica del provvedimento monitorio<sup>11</sup>: 50 giorni (aumentabili a 60 ovvero riducibili a 20 su decisione del giudice) nel primo caso; tra 30 e 120 giorni nella seconda ipotesi.

Uniformata sostanzialmente la fase di concessione del provvedimento, le principali diversità emergono invece in relazione agli incombeni successivi, rappresentati principalmente dalle modalità di notifica del decreto stesso nonché dalla possibilità di vederlo riconosciuto come valido titolo per l'esecuzione forzata, indispensabile quando quest'ultima non sia radicabile in Italia trovandosi all'estero i beni del debitore ingiunto.

All'interno dell'Unione Europea, entrambe i problemi paiono facilmente risolvibili. Quanto alla notifica, dal 31 maggio 2001 vige un apposito regolamento comunitario<sup>12</sup> (non applicabile alla Danimarca<sup>13</sup>), il quale contempla anche la facoltà per ciascuno Stato di far eseguire le notifiche direttamente per posta alle persone residenti negli altri paesi membri<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Art.26, comma 2, lett. c), della legge comunitaria per il 2001, *cit.*

<sup>12</sup> Regolamento del Consiglio del 29 maggio 2000, n.1348/2000, *relativo alla notificazione negli Stati membri di atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile o commerciale* (in *GUCE* L160 del 30 giugno 2000, p.37).

<sup>13</sup> Come evidenziato dal suo considerando n.18, il regolamento del Consiglio del 29 maggio 2000, n.1348/2000, *cit.*, non si applica alla Danimarca, avendo essa esercitato la facoltà di *opting out* prevista all'art.69 del Trattato e del protocollo lì indicato sulla posizione di tale paese. La Danimarca aveva però ratificato la Convenzione dell'Aja del 1965 sulla notifica degli atti giudiziari ed extragiudiziari in materia civile e commerciale, cui si può far riferimento per ottenere la notifica di un decreto ingiuntivo a debitore che li risieda.

<sup>14</sup> Art.14 del regolamento del Consiglio del 29 maggio 2000, n.1348/2000, *cit.*

Quanto al riconoscimento del decreto, già in passato la Corte di Giustizia aveva ammesso<sup>15</sup> che ciò fosse ottenibile ai sensi della Convenzione di Bruxelles<sup>16</sup>, cosa ora addirittura espressamente sancita all'art.32 del regolamento del Consiglio CE n.44/2001<sup>17</sup>, il quale ha sostituito quest'ultima (fatta eccezione per la Danimarca<sup>18</sup>) a partire dal 1 marzo 2002. Grazie a tale regolamento<sup>19</sup>, chi disporrà di un decreto ingiuntivo esecutivo in Italia sarà in grado di ottenere – sulla scorta di una procedura molto semplice e veloce – che il provvedimento venga dichiarato esecutivo anche negli altri Stati della Comunità Europea.

La situazione appare invece maggiormente complessa quando sia coinvolto un paese non appartenente all'Unione.

Per la notifica del decreto, si dovrà fare riferimento alle convenzioni – di natura multilaterale (ad esempio, quelle dell'Aja<sup>20</sup>) o bilaterale – eventualmente

---

<sup>15</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 13 luglio 1995, causa C-474/93, *Campese c. Hengst Import*, in *Raccolta*, 1995, p.I-2115 (resa con riferimento proprio al decreto ingiuntivo previsto dal codice di procedura civile italiano); sentenza del 16 giugno 1981, causa C-166/80, *Klomps c. Michael*, *ibidem*, 1981, p.1593 (sulla riconoscibilità del provvedimento ingiuntivo monitorio di diritto tedesco – *Zahlungsbefehl* – assimilabile al nostro decreto ingiuntivo).

<sup>16</sup> Convenzione di Bruxelles del 27 settembre 1968, concernente *la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale* (n.72/455/CEE, in *GUCE* L 229 del 31 dicembre 1972), come modificata dalla convenzione del 9 ottobre 1978 (n.78/884/CE, *ibidem* L 304 del 31 dicembre 1978), da quella del 25 ottobre 1982 (n.82/972/CE, *ibidem* L 388 del 31 dicembre 1982) e da quella del 26 maggio 1989 (n.89/535/CE, detta di *San Sebastian*, *ibidem*, L 285 del 3 ottobre 1989). Per il testo consolidato: *ibidem*, C 189 del 28 luglio 1990.

<sup>17</sup> Regolamento n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale* (in *GUCE*, n. L 012 del 16/01/2001 pag.1).

<sup>18</sup> Anche il regolamento n.44/2001 del Consiglio, *cit.*, non si applica alla Danimarca, avendo tale Stato nuovamente esercitato la citata facoltà di *opting out* prevista in suo favore dall'art.69 del Trattato (si vedano i considerando n.21 e 22 oltre all'art.1, comma 3, del regolamento stesso).

<sup>19</sup> Articoli da 38 a 56 del regolamento n.44/2001 del Consiglio, *cit.*

<sup>20</sup> Due sono le convenzioni multilaterali dell'Aja che investono la materia delle notifiche: la convenzione del 1 marzo 1954 (relativa alla procedura civile) e la successiva del 15 novembre 1965 (dedicata specificamente alle notifiche, *cit.*). Un raffronto tra le due convenzioni è offerto da: POCAR, *Assistenza giudiziaria internazionale in materia civile*, Padova, 1967; MERZ, MADONNA, MORGANTINI, SGUOTTI, *Manuale pratico delle notifiche in Italia e all'estero*, Padova, 2001. Esistono poi numerose convenzioni bilaterali che trattano la notifica degli atti processuali: per un elenco si rinvia alla seconda opera appena citata.

esistenti sulla materia tra l'Italia e lo Stato ove è situato il debitore. Si prospettano così due problemi che, sul piano pratico, comportano rilevanti restrizioni alla possibilità avvalersi concretamente del decreto ingiuntivo: il primo è la mancanza *tout court* di una convenzione; il secondo insorge quando, pur sussistendo una convenzione, le procedure lì previste per eseguire la notifica comportino una tempistica superiore al termine massimo di 120 giorni fissato al riguardo dal Parlamento con la recente legge comunitaria. Fallendo la notifica, il decreto perderà automaticamente ogni effetto *ex art.644 c.p.c.*, come già oggi accade per le ingiunzioni da notificarsi in Italia.

Sorge così il dubbio se non sia forse bene pensare qualche correttivo per attenuare il rigore di quest'ultima disposizione, quanto meno per tutelare il creditore che, pur avendo diligentemente agito in modo tempestivo onde promuovere la notifica del provvedimento sulla scorta di una convenzione adottata dalla Repubblica Italiana, veda vanificare *in toto* la propria attività processuale per cause (la lungaggine dei servizi di notifica messi a disposizione dallo Stato) a lui in realtà non imputabili. A stimolare una seria riflessione al riguardo, vale forse ricordare che – all'art.6, comma 1<sup>21</sup> – la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali impone a carico degli Stati aderenti un preciso obbligo di risultato<sup>22</sup>. Essi sono infatti tenuti ad assicurare ai singoli un

---

<sup>21</sup> All'art.6, comma 1, la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali sancisce: “*Ogni persona ha diritto che la sua causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente e in un tempo ragionevole, da parte di un tribunale indipendente ed imparziale, costituito dalla legge, che deciderà sia in ordine alle controversie sui suoi diritti ed obbligazioni di natura civile, sia sul fondamento di ogni accusa in materia penale elevata contro di lei*”.

<sup>22</sup> Sentenza della Corte di Strasburgo del 12 febbraio 1985, *Colozza*, A n.89; sentenza del 26 novembre 1992, *Lombardo c. Italia*, A n.249-B.

accesso effettivo alla giustizia attraverso mezzi di tutela giurisdizionale adeguati, capaci cioè di offrire ai singoli un utile rimedio contro le lesioni dei loro diritti<sup>23</sup>. Pesa quindi sugli Stati l'obbligo di salvaguardare siffatte esigenze organizzando all'uopo i sistemi giudiziari nazionali, intendendosi per tali non solo la magistratura, ma tutti i servizi pubblici attraverso i quali viene svolta la funzione giurisdizionale<sup>24</sup>, tra cui parrebbe corretto ritenere rientrino anche quelli cui è affidato il compito di curare la notifica degli atti giudiziari<sup>25</sup>. In quest'ottica, emergerebbe allora il dovere in capo allo Stato italiano di "disinnescare" qualsiasi meccanismo perverso che conduca a privare i singoli della tutela monitoria (notoriamente la più appropriata per il recupero dei crediti) a causa delle disfunzioni nei servizi di notifica.

Quanto al riconoscimento del decreto all'interno degli Stati non aderenti all'Unione, bisognerà far riferimento all'eventuale esistenza di convenzioni in materia che essi abbiano stipulato con l'Italia (ad esempio, quella di Lugano<sup>26</sup>, ancora applicabile ai paesi che, dopo averla sottoscritta, non sono entrati nell'Unione). In mancanza, si dovrebbe guardare alle norme di diritto internazionale privato dello Stato dove si vuole ottenere il riconoscimento, ma è lecito pensare che si tratti di una strada spesso ardua e, quando esistente, probabilmente molto lunga. Difettando o risultando estremamente difficile il modo di far riconoscere il decreto nel paese ove si

---

<sup>23</sup> Sentenza della Corte di Strasburgo del 18 giugno 1971, *De Wilde, Ooms e Versyp c. Regno del Belgio*, A n.12; del 9 ottobre 1979, *Airey c. Irlanda*, A n.32.

<sup>24</sup> Sentenza della Corte di Strasburgo del 23 ottobre 1990, *Moreira de Azevedo*, A n.189.

<sup>25</sup> Lo stretto nesso tra effettività della tutela giurisdizionale e celerità dei mezzi di notifica viene sottolineato anche nel regolamento del Consiglio del 29 maggio 2000, n.1348/2000, *cit.* Nel suo considerando n.6 si legge infatti: "L'efficacia e la rapidità dei procedimenti giudiziari in materia civile implicano che la trasmissione degli atti giudiziari ed extragiudiziari avvenga in modo diretto e con mezzi rapidi tra gli organi locali designati dagli Stati membri".

<sup>26</sup> Convenzione di Lugano del 16 settembre 1988 (n.88/592/CE, in *GUCE* L 319 del 25 novembre 1988).

trovano i beni del debitore, l'ingiunzione risulterà invece utile solo al fine di promuovere un'esecuzione forzata diretta contro quelli siti in Italia ovvero in altri Stati ove sia ottenibile il riconoscimento del decreto stesso in base agli strumenti precedentemente illustrati.

Prima di concludere, va sottolineato che un'efficace azione di lotta (imposta dalla citata direttiva comunitaria<sup>27</sup>) contro i ritardi nei pagamenti non deve limitarsi a considerare la celerità degli strumenti processuali con riferimento alla sola fase prettamente giurisdizionale della procedura monitoria. Spesso, difatti, nella pratica forense<sup>28</sup> viene purtroppo perso parecchio tempo per esperire le varie formalità cui il creditore deve sottostare onde ottenere il rilascio della formula esecutiva: richiesta alla cancelleria; trasmissione del fascicolo da quest'ultima all'ufficio del registro per la liquidazione della relativa tassa; pagamento presso il concessionario designato alla riscossione; consegna della ricevuta di tale versamento all'ufficio del registro che aveva liquidato la tassa; restituzione del fascicolo alla cancelleria unitamente al benestare per l'apposizione della formula; rilascio (finalmente!) dell'ambito ordine di esecutività.

Se si vuole mantenere l'attuale complesso sistema, sembrerebbe allora almeno auspicabile che, con riferimento alle predette incombenze competenti alla pubblica amministrazione, il legislatore fissi un termine massimo, sia per la liquidazione della

---

<sup>27</sup> Ai sensi dell'art.5 della direttiva 2000/35/CE, *cit.*, gli Stati sono tenuti ad assicurare un titolo esecutivo entro 90 giorni di calendario dalla data in cui il creditore ha presentato il relativo ricorso o domanda giudiziaria, a condizione che non vengano contestati il debito o gli aspetti procedurali. Dunque, per adempiere correttamente agli obblighi comunitari non è sufficiente che nei 90 giorni venga semplicemente concesso un decreto ingiuntivo, in quanto nelle mani del creditore va rilasciato un titolo esecutivo. In Italia, ciò sembra coincidere con l'apposizione della formula esecutiva al decreto.

<sup>28</sup> DALMOTTO, *Direttiva sui ritardi nei pagamenti e decreto ingiuntivo da notificare all'estero*, in *Riv. Dir. Proc.*, 2001, pp. 1092.

tassa (facendo decorrere il tempo dalla richiesta della formula esecutiva), sia per l'apposizione della formula stessa (da computarsi a partire dalla consegna all'ufficio del registro dell'attestato di pagamento della tassa pretesa). L'idea prospettata – oltre a rispondere ad un principio di buona amministrazione – troverebbe conforto nella circostanza che, secondo le indicazioni già contenute nella legge comunitaria, in merito alla concessione dell'ingiunzione verrà previsto un termine, dovendo il magistrato pronunciarsi non oltre 30 giorni dal deposito in cancelleria della relativa istanza da parte del creditore<sup>29</sup>. Non si vede allora motivo di riservare un trattamento diverso agli altri organi amministrativi dello Stato coinvolti nella procedura, specie se si considera che le mansioni in questione da loro assolte rispondono ad un interesse assolutamente alieno al creditore: curare la riscossione di una tassa. I ritardi accumulati nello svolgere dette funzioni non devono andare a discapito dei cittadini.

ERMENEGILDO MARIO APPIANO

---

<sup>29</sup> Art.26, comma 2, lett. a), della legge comunitaria per il 2001, *cit.*