

Esecuzione effettiva delle decisioni giudiziarie nell'Unione europea: la trasparenza del patrimonio del debitore

Bruxelles, 6 marzo 2008

Esecuzione effettiva delle decisioni giudiziarie nell'Unione europea: la trasparenza del patrimonio del debitore

La Commissione ha adottato in data odierna un **Libro verde** che segna l'avvio di un'ampia consultazione tra le parti interessate su come migliorare la trasparenza del patrimonio del debitore nell'Unione europea. Il Libro verde descrive i problemi della situazione attuale e le potenziali soluzioni.

"L'obiettivo del presente Libro verde è individuare le soluzioni praticabili a livello europeo per rafforzare la trasparenza del patrimonio del debitore e il diritto dei creditori di ottenere informazioni, nel rispetto del principio della tutela della privacy del debitore che controbilancia il diritto del creditore di ottenere un'effettiva esecuzione" ha dichiarato il vicepresidente Franco Frattini, Commissario responsabile per la giustizia, la libertà e la sicurezza.

I problemi inerenti al recupero transfrontaliero dei crediti possono costituire un ostacolo per la libera circolazione delle ordinanze di pagamento nell'Unione europea e possono impedire l'adeguato funzionamento del mercato interno. I pagamenti tardivi o l'assenza di pagamenti pregiudicano gli interessi delle imprese e dei consumatori. Particolarmente grave è la situazione in cui il creditore e le autorità responsabili dell'esecuzione non dispongono di alcuna informazione circa il luogo in cui il debitore si trova e sulla consistenza del suo patrimonio.

Nei procedimenti esecutivi il punto di partenza è spesso costituito dalla ricerca dell'indirizzo del debitore e/o delle informazioni sulla sua situazione finanziaria. Attualmente, per avere un quadro trasparente della situazione patrimoniale di un debitore in genere si attinge, a livello nazionale, a varie fonti di informazione, in particolare a registri di varia natura e alle dichiarazioni fornite dallo stesso debitore. Al di là delle indubbie analogie che esistono nelle strutture fondamentali dei singoli sistemi nazionali, si rilevano notevoli differenze in relazione a condizioni di accesso, procedure per ottenere le informazioni, contenuto delle informazioni e a livello di efficienza generale dei sistemi. Il recupero transfrontaliero dei crediti in un altro Stato membro incontra serie difficoltà anche a causa dei diversi ordinamenti giuridici nazionali e della carente conoscenza, da parte dei creditori, delle strutture informative degli altri Stati membri. Va tuttavia detto che le linee fondamentali a cui si ispirano gli ordinamenti dei vari Stati membri presentano analogie tali da fornire una buona base per un ravvicinamento legislativo.

Scopo del Libro verde è l'avvio di un'ampia consultazione tra le parti interessate sui modi più opportuni per migliorare la trasparenza del patrimonio dei debitori nell'Unione europea che viene garantita mediante registri o

dichiarazioni del debitore. La Commissione ritiene che sia opportuno considerare una serie di misure che potrebbero migliorare la situazione attuale, contribuendo a garantire che il creditore ottenga informazioni attendibili sul patrimonio del debitore entro un periodo di tempo ragionevole, tra cui:

- stesura di un manuale sulle normative e sulle prassi nazionali in materia di esecuzione;
- aumento dei dati riportati nei registri e miglioramento dell'accesso (registri commerciali – registri della popolazione – registri fiscali e previdenziali);
- scambio di informazioni tra le autorità preposte all'esecuzione;
- misure relative alla dichiarazione del debitore (uno strumento comunitario che obblighi gli Stati membri ad istituire una procedura specifica per acquisire la dichiarazione del debitore o l'introduzione di una "dichiarazione patrimoniale europea" uniforme).

Libro verde sulla trasparenza del patrimonio del debitore

Risultati conseguiti

Già nel 1998 la Commissione aveva sottolineato la difficoltà di ottenere il recupero dei crediti transfrontalieri nella comunicazione "Verso una maggiore efficienza nell'ottenimento e nell'esecuzione delle decisioni nell'ambito dell'Unione europea". Due anni dopo, nel programma sul riconoscimento reciproco si riconosceva che "l'esecuzione delle decisioni pronunciate dagli organi giudiziari in seno all'Unione europea potrebbe in effetti essere resa più facile se fosse possibile conoscere esattamente la situazione finanziaria dei debitori. Si potrebbero adottare così provvedimenti per consentire l'identificazione precisa degli elementi del patrimonio di un debitore che si trova sul territorio degli Stati membri." Lo studio della Commissione del 2004 su come migliorare l'efficienza nell'esecuzione delle decisioni giudiziarie nell'Unione europea, proponeva vari provvedimenti in tal senso. Infine, il 24 ottobre 2006 la Commissione ha adottato un Libro verde dal titolo "Migliorare l'efficienza nell'esecuzione delle decisioni nell'Unione europea: il sequestro conservativo di depositi bancari".

Quali sono le due tecniche principali per garantire l'accesso alle informazioni?

- La prima è un sistema di dichiarazione dell'intero patrimonio da parte del debitore. In alcuni Stati membri è in vigore un sistema analogo, in base al quale il debitore è anche tenuto a rivelare la sua situazione patrimoniale, ma solo nei limiti necessari a garantire il recupero dei crediti.

- **Altri Stati membri, in particolare quelli in cui il debitore non è tenuto a dichiarare il proprio patrimonio, consentono l'accertamento del patrimonio del debitore mediante particolari sistemi di ricerca. In questi ordinamenti, le informazioni pertinenti si ottengono prevalentemente da registri. Questo sistema viene applicato con modalità molto diverse per quanto riguarda l'accesso ai registri e ad altre fonti d'informazione, nonché i poteri di accertamento e indagine.**

Quali soluzioni potrebbero servire a garantire che il creditore ottenga informazioni affidabili sulla situazione patrimoniale del debitore in tempi ragionevoli?

Stesura di un **manuale sulle normative e sulle prassi nazionali** in materia di esecuzione

Un manuale di questo tipo potrebbe contenere tutte le fonti d'informazione che, in un determinato Stato membro, consentono di accedere ai dati relativi al patrimonio di una determinata persona, i punti di contatto presso i quali si può ottenere accesso a tali informazioni (in caso di restrizioni all'accesso), il costo dell'accesso stesso ed altri particolari utili. Il manuale potrebbe essere pubblicato sul sito internet della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale.

Informazioni disponibili nei registri: aumentarne il numero e migliorarne l'accesso (registri commerciali – registri della popolazione – registri fiscali e previdenziali)

Per il momento le informazioni disponibili nei registri e l'accesso ad esse variano notevolmente da uno Stato membro all'altro: aumentando le informazioni disponibili e migliorandone l'accesso anche la trasparenza sul patrimonio del debitore sarebbe rafforzata. L'accesso ai registri potrebbe tuttavia infrangere alcune norme sulla protezione dei dati e sulla segretezza delle informazioni fiscali e sociali: in particolare, le informazioni contenute nei registri fiscali e previdenziali potrebbero essere dati sensibili. Per questo motivo, nel concedere l'accesso a questi dati occorre tenere conto delle disposizioni che la legge ha istituito in materia di trattamento dei dati sensibili, disposizioni che possono divergere da uno Stato membro all'altro.

Scambio di informazioni tra le autorità preposte all'esecuzione

In assenza di registri su scala europea, si potrebbe valutare la possibilità di migliorare la cooperazione tra le autorità nazionali preposte all'esecuzione e istituire lo scambio diretto di informazioni tra di esse. Gli organismi competenti di uno Stato membro dovrebbero cioè potersi rivolgere agli organismi competenti di altri Stati membri. In questo senso, lo strumento comunitario già esistente in materia di assistenza reciproca delle autorità fiscali potrebbe fungere da modello.

Un nuovo strumento comunitario potrebbe fornire la lista delle autorità nazionali incaricate dell'esecuzione autorizzate a chiedere le informazioni contenute nei registri di altri Stati membri e stabilire i tempi entro i quali occorre rispondere alla richiesta. Si potrebbero prevedere moduli contenenti domande e risposte standard in tutte le lingue comunitarie e lo scambio dei dati potrebbe avvenire per quanto possibile per via elettronica.

Se si opta per questa opzione occorrerà riflettere su come ovviare alle notevoli disparità esistenti tra le informazioni alle quali gli organismi responsabili dell'esecuzione possono accedere. In alcuni Stati membri le autorità di esecuzione non sono soggetti di diritto pubblico e non hanno accesso ai registri pubblici dei rispettivi Stati membri; di conseguenza, non sono in grado di fornire informazioni adeguate agli omologhi di altri Stati membri.

Nelle procedure di assistenza reciproca occorre infine tener conto della norme in materia di tutela dei dati.

Provvedimenti riguardanti la dichiarazione del debitore.

In quest'ambito si configurano varie possibilità.

La prima potrebbe essere l'adozione di uno strumento comunitario che obblighi gli Stati membri ad istituire una procedura per acquisire una dichiarazione del debitore, lasciandoli peraltro liberi di determinare le modalità di questa dichiarazione.

Un'altra soluzione da esaminare potrebbe essere, pertanto, l'introduzione di una "**dichiarazione patrimoniale europea**" uniforme, che imponga ai debitori di render noto il loro patrimonio nello spazio giudiziario europeo. La trasparenza del patrimonio dei debitori non dovrebbe essere limitata dalla territorialità dei procedimenti di esecuzione negli Stati membri, visto che nell'ambito dello spazio giudiziario europeo, all'interno del quale è garantita la libera circolazione delle decisioni giudiziarie, tutto il patrimonio di un debitore può, in linea di principio, essere oggetto di procedure esecutive.

La dichiarazione potrebbe essere resa su un **modulo standard** disponibile in tutte le lingue comunitarie, fissando norme minime (o uniformi) per le modalità e il contenuto della dichiarazione e delle sanzioni correlate. In tal caso, i creditori potrebbero godere del medesimo diritto di accesso alle informazioni sul patrimonio nell'ambito dello spazio giudiziario europeo, mentre ai debitori all'interno del mercato interno sarebbe garantito lo stesso livello di protezione. Nell'ambito dello spazio giudiziario europeo verrebbe inoltre ridotto "l'acquisto di informazioni".