

Antonio Mondini

La domanda d'ingiunzione europea nell'epoca del PCT

SOMMARIO: 1. La domanda d'ingiunzione europea e la sua forma – 2. La forma cartacea come unica forma ammessa secondo la Comunicazione *ex art.* 29 del reg. (CE) 1896/2006 e l'evolversi della realtà fattuale e normativa tra informatizzazione degli uffici e processo telematico – 3. La *ratio* del limite e la necessità di un ripensamento

1. La domanda d'ingiunzione europea e la sua forma

L'ingiunzione di pagamento europea, disciplinata dal Regolamento (CE) 1896/2006¹, è un meccanismo uniforme² e semplice, finalizzato

¹ Per un commento della intera disciplina regolamentare, v. *Regolamento Ce 1896/2006 del parlamento europeo e del consiglio che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento*. Commentario a cura di P. Biavati, in «Nuove leggi civ.», 2010, pp. 387 ss. e A.A. ROMANO, *Il procedimento europeo di ingiunzione di pagamento. Regolamento (Ce)1896/2006 del 12 dicembre 2006*, Giuffrè, Milano 2009.

² Come è noto, il Regolamento 1896/2006 segna un punto di forte avanzamento lungo il percorso d'integrazione processuale europea rispetto ai precedenti Regolamenti 44/2001 e 805/2004, operando, a differenza di questi, non più attraverso «il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie ottenute in uno Stato membro conformemente alle regole nazionali», ma attraverso la «europeizzazione del diritto processuale civile», v. O. PORCHIA, *Il procedimento europeo di ingiunzione di pagamento: il regolamento comunitario 1896/2006*, in *Il procedimento d'ingiunzione*, a cura di B. Capponi, Zanichelli, Torino 2009, p. 57. Sulla ragione di questo cambio di prospettiva, da individuarsi nella consapevolezza che il permanere di un divario nel grado di efficienza dei diversi mezzi procedurali a disposizione dei creditori nei singoli Stati rappresenta uno dei maggiori ostacoli all'integrazione del mercato e al corretto funzionamento della concorrenza, v. P. BIAVATI, *Commento all'art. 1*, in *Regolamento Ce 1896/2006 del parlamento europeo e del consiglio*, cit., pp. 390 s.; *Il procedimento ingiuntivo europeo e «la comunitarizzazione» del diritto processuale*, a cura di A. Carratta; P. BERTOLI, *Verso un diritto processuale civile comunitario uniforme: l'ingiunzione europea di pagamento e le controversie di modesta entità*, in «Riv. dir. internaz. priv. proc.», 2008, p. 395; I. LOMBARDINI, *Verso l'armonizzazione del diritto processuale civile dell'Unione europea; il procedimento europeo di ingiunzione di pagamento (Regolamento CE n.1896 del 2006)*, in «Studium juris», 2008, pp. 18 ss.

ad accelerare la riscossione di crediti pecuniari transfrontalieri³ e di cui è possibile avvalersi in alternativa⁴ agli strumenti processuali (ordinari o monitori) previsti dalla legislazione dei singoli Stati membri dell'Unione. Uniformità e semplicità connotano l'ingiunzione fin dalla forma della domanda.

Forma, innanzi tutto, come schema espositivo-compositivo.

L'art. 7 del Regolamento prevede infatti, al paragrafo primo, che la domanda è presentata utilizzando il modulo standard A; l'impiego della modulistica, che all'evidenza assume un ruolo di rilievo in rapporto alle segnalate finalità, è, per l'opinione prevalente, obbligatorio⁵.

³ Ai sensi dell'art. 2, paragrafo 1 del Regolamento, la procedura monitoria europea può essere utilizzata qualora almeno una delle parti sia domiciliata in uno Stato membro diverso da quello dove ha sede il giudice adito. Naturalmente niente impedisce agli Stati di rendere lo stesso meccanismo disponibile anche per rapporti obbligatori interni.

⁴ Il diritto processuale dei singoli Stati rientra tra i settori riservati. L'Unione (come prima la Comunità) non può direttamente intervenire in via sostitutiva o abrogativa. Da qui il carattere necessariamente aggiuntivo degli strumenti processuali europei e il loro porsi come alternativi rispetto a quelli interni. Il rapporto di alternatività è sancito, per quanto concerne il Regolamento 1896/2006, dall'art. 1, paragrafo 2, ai sensi del quale il Regolamento «non impedisce a un ricorrente di intentare un procedimento» per il recupero di crediti pecuniari «utilizzando qualunque altro procedimento disponibile ai sensi della legislazione di uno Stato membro o della legislazione comunitaria» ed è evidenziato nel 10° considerando, a mente del quale la procedura comunitaria va intesa come strumento «supplementare e facoltativo» per il ricorrente «che rimane libero di avvalersi delle procedure previste dal diritto nazionale». L'alternatività apre lo spazio ad una scelta di convenienza stante, in particolare, che i procedimenti – monitorio o ordinario – previsti dalle legislazioni nazionali possono portare ad una pronuncia certificabile come titolo esecutivo europeo e suscettiva, con l'entrata in vigore del Reg. (UE) n. 1215/2012 di esplicitare la propria efficacia esecutiva nello spazio comune senza necessità di *exequatur* (sul regolamento 1215/2012 v. P. VITTORIA, *Riconoscimento ed esecuzione delle decisioni: reg. UE 1215*, *Libro dell'anno del Diritto 2014*, Ist. Enciclopedia Italiana, Roma 2014; F. CARPI, *L'esecutorietà delle sentenze e l'opposizione nel regolamento n. 44 del 2001 e le recenti modifiche*, in «Riv. trim. dir. proc. civ.», 2013, p. 59; A. LEANDRO, *Prime osservazioni sul Regolamento (UE) n. 1215/2012 («Bruxelles I bis»)*, in «Giusto proc. civ.», 2013, pp. 583 ss.; I.P. BERAUDO, *Regards sur le nouveau Règlement Bruxelles I sur la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale*, in «Journal du droit international», 2013, pp. 741 ss.; E. D'ALESSANDRO, *Il titolo esecutivo europeo nel sistema del Regolamento n. 1215/2012*, in «Riv. dir. proc.», 2013, p. 1044; O. LOPES PEGNA, *Il regime di circolazione delle decisioni nel regolamento (Ue) n. 1215/2012 («BRUXELLES I-BIS»)*, in «Riv. dir. intern.», 2013, p. 1206).

⁵ Ai sensi dell'11° considerando, il procedimento europeo d'ingiunzione «dovrebbe basarsi il più possibile sull'utilizzo di moduli standard nella comunicazione tra il giudice e le parti per facilitarne la gestione e consentire il ricorso all'elaborazione automatizzata dei dati». Oltre che per la presentazione della domanda (modulo A), l'utilizzo dei moduli è previsto, dall'art. 9 per la richiesta di integrazione o correzione della domanda (modulo B), dall'art. 10 per la proposta di modifica della domanda (modulo C), dall'art. 11 per il rigetto della domanda

Forma, poi, come «forma-contenuto»⁶ ossia come insieme dei contenuti necessari della domanda.

L'art. 7 elenca, ai paragrafi dal secondo al quarto, essenziali elementi individuativi della richiesta d'ingiunzione. L'elencazione del Regolamento è completa ed esaustiva: a garanzia di uniformità e semplicità dell'impiego della procedura europea, gli Stati membri non possono imporre requisiti contenutistici ulteriori⁷.

(modulo D), dall'art. 12 per l'accoglimento della domanda (modulo E), dall'art. 16 per la proposizione dell'opposizione (modulo F) e dall'art. 18 per la dichiarazione di esecutività dell'ingiunzione (modulo G). In tema, v. G. PORCELLI, *Commento all'art. 7, in Regolamento Ce 1896/2006 del parlamento europeo e del consiglio che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento*. Commentario a cura di P. Biavati, in «Nuove leggi civ.», 2010, pp. 412 ss., ove si sostiene che l'uso dei moduli deve essere considerato non facoltativo ma obbligatorio e che, in particolare, malgrado la dizione dell'11° 'considerando' – frutto solo di «una non corretta trasposizione dell'originale inglese *should* di cui depotenzia il significato precettivo» –, l'uso del modulo standard A è necessario a pena di irricevibilità della domanda. Sull'obbligatorietà dei moduli, anche ROMANO, *Il procedimento europeo di ingiunzione*, cit., p. 79; M. MARINELLI, *Note sul regolamento Ce 1896/2006 in tema di procedimento ingiuntivo europeo*, in «Giusto processo civ.», 2009, p. 71 nota 24, e, nella dottrina straniera, F. FERRAND, *L'injonction de payer européenne est arrivée*, in «Rev. Huissier», 2007, pp. 66 ss.; M. LOPEZ DE TEJADA, L. D'AVOUT, *Le non-dits de la procédure européenne d'injonction de payer*, in «Rev. crit. DIP», 2007, p. 732. I moduli previsti dal Regolamento 1896/2006, sono stati emendati dal Regolamento della Commissione Europea n. 936/2012 del 4 Ottobre 2012.

⁶ E. REDENTI, *Atti processuali civili*, in «Enc. dir.», IV, Giuffrè, Milano 1969, p. 108.

⁷ Il carattere esaustivo della disciplina contenuta nell'art. 7 è affermato dalla Corte di Giustizia nella sentenza 13 dicembre 2012, causa C-215/11; Szyrocka c. SiGer Technologies GmbH, in «Foro it.», 2014, IV, col. 280, con mia nota di commento. L'affermazione discende sia da ragioni di carattere letterale sia da ragioni legate alle finalità del Regolamento e che sono espresse nei punti da 27 a 29 e, rispettivamente, da 30 a 32, della motivazione della sentenza e sono così sintetizzabili: il rinvio testuale, da parte dell'art. 7, al diritto nazionale per taluni aspetti della domanda, così come – può aggiungersi – il disposto stesso dell'art. 26 del Regolamento sarebbero ingiustificati se la normativa comunitaria fosse aperta all'integrazione da parte di quella dei singoli Stati anche per aspetti già disciplinati dalla prima; sul piano teleologico, gli obiettivi di semplificazione, accelerazione e riduzione dei costi dei procedimenti per le controversie transfrontaliere in materia di crediti pecuniari non contestati sarebbero compromessi se ciascuno Stato potesse prescrivere requisiti aggiuntivi della domanda d'ingiunzione. Nelle conclusioni dell'avvocato generale, P. Mengozzi, reperibili sul sito <www.curia.europa.eu> (ultimo accesso 01.03.2016), ragioni sostanzialmente coincidenti sono inquadrare nella cornice della «autonomia» della procedura ingiuntiva europea rispetto alle analoghe procedure di ingiunzione nazionali. Sul punto, in dottrina, v. O. PORCHIA, *Il procedimento europeo di ingiunzione di pagamento: il regolamento comunitario 1896/2006*, in *Il procedimento d'ingiunzione*, cit., p. 57: «la disciplina procedurale è da ritenersi completa e direttamente applicabile almeno in linea di principio, fatti salvi gli spazi lasciati agli ordinamenti interni chiamati a reggere talune fasi del procedimento secondo la logica di integrazione ormai consolidatasi nell'ordinamento europeo».

Forma, infine, nel senso di supporto della domanda: supporto cartaceo, come forma comune minima, e, ove possibile, anche supporto elettronico. In merito nel paragrafo quinto, l'articolo 7 dispone che la domanda è presentata su supporto cartaceo o tramite qualsiasi altro mezzo di comunicazione, anche elettronico, accettato dallo Stato membro d'origine e di cui dispone il giudice a cui il provvedimento è richiesto. Nel paragrafo seguente si specifica che la domanda deve essere firmata dal creditore o dal suo rappresentante e che, quando è presentata in forma elettronica, deve essere firmata a norma dell'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999⁸ e tale firma è riconosciuta nello Stato membro d'origine senza che sia possibile imporre condizioni supplementari.

In riferimento al supporto emerge così un concetto di forma come modalità tecnica di trasmissione del flusso dei dati di cui la domanda si compone e, a monte, come modalità di creazione della domanda secondo uno standard telematico ('formato').

2. La forma cartacea come unica forma ammessa secondo la Comunicazione ex art. 29 del reg. (CE) 1896/2006 e l'evolversi della realtà fattuale e normativa tra informatizzazione degli uffici e processo telematico

L'Italia, in ottemperanza al disposto dell'art. 29 del Regolamento⁹,

⁸ La Direttiva delinea un quadro comunitario per le firme elettroniche e per taluni servizi di certificazione al fine di agevolare l'uso delle firme elettroniche e contribuire al loro riconoscimento giuridico nello spazio comunitario. La firma di cui all'art. 2, paragrafo 2, è la firma elettronica 'avanzata' la quale si caratterizza per essere connessa in maniera unica al firmatario, essere idonea ad identificare il firmatario, essere creata con mezzi sui quali il firmatario può conservare il proprio controllo esclusivo, essere collegata ai dati cui si riferisce in modo da consentire l'identificazione di ogni successiva modifica di detti dati. Alla direttiva è stata data attuazione in Italia con d.lgs. 23 gennaio 2002, n. 10. La direttiva è stata abrogata, con decorrenza dal 1° luglio 2016, dal Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE. Tale intervento normativo si propone di assicurare che persone ed imprese possano utilizzare i loro regimi nazionali di identificazione elettronica (eID) per accedere ai servizi pubblici in altri paesi dell'Unione in cui sono disponibili diversi sistemi eID nazionali. Il Regolamento introduce norme a livello europeo in materia di servizi fiduciari tra cui i servizi di posta certificata. Servizi fiduciari conformi al regolamento potranno 'circolare' liberamente nel mercato unico. Inoltre sarà creato un marchio di fiducia UE per identificare i servizi fiduciari che soddisfino determinati e rigorosi requisiti, anche se l'uso del marchio di fiducia sarà fatto su base volontaria.

⁹ Articolo 29: «Informazioni relative alla giurisdizione, ai procedimenti di riesame, ai mezzi

nel rispetto del termine previsto del 12 giugno 2008, ha comunicato alla Commissione europea che il solo «mezzo di comunicazione accettato ai fini dell'ingiunzione prevista dal regolamento n. 1896/2006/CE è il supporto cartaceo».

L'espressione è imprecisa considerato che il supporto non è un mezzo di comunicazione ma è l'oggetto della comunicazione; di fatto con essa si è ammesso che il supporto cartaceo sia depositato manualmente o inviato per posta.

La possibilità dell'invio per posta è data per semplificare l'uso dello strumento ingiuntivo europeo, specie dall'estero.

Riguardo agli atti processuali domestici, la stessa possibilità, già positivamente ipotizzata per ipotesi specifiche¹⁰, ha trovato un ampio e significativo riconoscimento da parte delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza n. 5160 del 4 marzo del 2009¹¹, cui ha fatto seguito la sentenza della Prima sezione, n. 12509 del 17 giugno 2015¹², e da parte del Consiglio di Stato con la sentenza n. 4984 depositata il 30 ottobre 2015¹³: anche qui viene privilegiata un'impostazione antiformalistica, che tiene conto della realtà pratica¹⁴ ed è orientata a garantire l'effettività della giustizia attraverso la semplificazione delle forme.

Nella Comunicazione si legge che il limite dei meccanismi di invio della domanda a quelli tipici del supporto cartaceo, è dovuta a ciò che,

di comunicazione e alle lingue 1. Entro il 12 giugno 2008, gli Stati membri comunicano alla Commissione [...] c) i mezzi di comunicazione accettati ai fini dell'ingiunzione di pagamento europea e di cui dispongono i giudici».

¹⁰ Art. 134, disp. att. c.p.c. concernente il giudizio di cassazione; le ipotesi relative al processo tributario e al giudizio di opposizione a ordinanza-ingiunzione irrogativa di sanzione amministrativa, su cui è intervenuta la sentenza n. 98 del 2004 della Corte cost., le cui affermazioni di principio sono state estese dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 11893/2006 all'azione popolare in materia elettorale.

¹¹ La sentenza è pubblicata in «Foro it.», 2010, I, col. 587 e in «Giur. it.», 2009, p. 11, con nota di R. CONTE.

¹² In <www.altalex.it> (ultimo accesso 02.03.2016), con nota di G. CASIRAGHI.

¹³ La sentenza è reperibile in <www.ilforoitaliano.it> (ultimo accesso 02.03.2016).

¹⁴ V. punti 7 e 8 della motivazione della sentenza 5160/2009 e punto 4 della motivazione della sentenza del Consiglio di Stato laddove si dice che nell'interpretazione dell'art. 5 delle norme di attuazione del codice del processo amministrativo, occorre tener conto del fatto che «nella prassi universale del processo amministrativo, come di quello civile, non si richiede *ad validitatem* che il deposito di un atto (incluso il ricorso introduttivo) in segreteria venga effettuato manualmente e personalmente dalla parte ovvero dal difensore costituito; può essere effettuato da un qualsivoglia mandatario, non necessariamente accreditato o qualificato, al limite neppure identificato. Non risulta che all'atto del ricevimento il cancelliere o segretario accerti l'identità e/o la qualifica del latore, tanto meno che ne prenda nota a verbale».

da un lato, «per l'operatività di altri mezzi di comunicazione, in specie elettronica, è necessario il rispetto della specifica normativa italiana anche regolamentare, [dall'altro], per disposto delle norme citate, deve trattarsi di mezzi di cui gli organi giurisdizionali interessati "dispongono"»¹⁵.

Tale spiegazione non sollevava alcuna perplessità alla luce del contesto normativo e di fatto allora in essere in cui gli atti processuali erano esclusivamente di carta (e quindi potevano essere trasmessi solo con le forme suddette) e in cui (molti de)gli uffici giudiziari non disponevano di strumenti informatici.

La realtà fattuale si è evoluta con la progressiva diffusione dell'informaticizzazione degli organi giudiziari; per quanto interessa qui sottolineare, ogni Cancelleria ha ormai (da tempo) un indirizzo di posta elettronica (che facilmente è reperibile su internet).

Sotto un profilo tecnico, vi è la possibilità che un atto, scritto in forma elettronica, sia firmato dalla parte personalmente (o da un rappresentante della parte) con la propria firma digitale secondo la normativa interna (essendo la firma digitale, basata sull'uso di una coppia di chiavi crittografiche asimmetriche, una firma digitale conforme alla direttiva 1999/93/CE del 13 dicembre 1999)¹⁶ o con firma digitale avanzata riconosciuta da altro Paese dell'Unione (in modo che ne sia garantita la sicura attribuzione ad un mittente identificato), sia 'salvato', e sia poi inviato all'indirizzo internet della Cancelleria del giudice competente, come allegato ad un messaggio di posta elettronica semplice.

¹⁵ Diversa e variegata la scelta in altri Paesi: Francia, Cipro, Slovenia e Finlandia, come si dirà anche oltre nel testo, consentono l'invio per posta elettronica semplice; l'Estonia consente l'invio per posta elettronica (ma) «in conformità ai requisiti di formato e alle norme previste dal codice di procedura civile»; la Repubblica Ceca, ammette l'invio, per posta elettronica «mediante l'utilizzazione della firma elettronica avanzata ai sensi della legge n. 227/2000 relativa alla firma elettronica e successive modifiche» o anche per posta elettronica semplice salvo tuttavia, in questo secondo caso, la necessità di presentare, entro tre giorni dall'invio, il modulo originale, in mancanza del quale la domanda non è presa; l'Austria ha comunicato che la domanda d'ingiunzione di pagamento europea può essere presentata per via elettronica tramite un sistema – il WebERV – che in linea di principio è accessibile a tutti ma richiede un software speciale e il ricorso a un organo mittente.

¹⁶ La firma digitale è stata introdotta dalla legge 15 marzo 1997, n. 59, in attuazione della quale è stato emanato il d.p.r. n. 513 del 1997. L'articolo 1 del decreto definisce la firma digitale come il «risultato della procedura informatica (validazione), basata su un sistema di chiavi asimmetriche a coppia, una pubblica e una privata, che consente al sottoscrittore, tramite la chiave privata e al destinatario tramite quella pubblica, rispettivamente di rendere manifesta e verificare provenienza e integrità di un documento informatico o di un insieme di documenti informatici». Il d.p.r. n. 513 è stato sostituito dal d.p.r. 28.12.2000 n. 445 (Testo Unico delle Disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa).

Anche il quadro normativo è mutato rispetto al momento della ricordata comunicazione: con l'entrata in vigore della legislazione sul processo civile telematico (PCT)¹⁷ si è passati dalla forma materiale alla dematerializzazione degli atti, agli atti come insiemi di dati creati, gestiti e comunicati attraverso strumenti informatici e telematici.

Per gli atti processuali interni sono divenute così attuali le condizioni di validità di cui agli artt. 20 e ss., del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, codice dell'amministrazione digitale (c.a.d.) e dell'art. 71 dello stesso decreto, che rinvia alle regole tecniche ministeriali per la formazione, trasmissione, conservazione, copia, duplicazione, riproduzione, validazione temporale dei documenti informatici e per quelle in materia di generazione, apposizione e verifica di qualsiasi tipo di firma elettronica avanzata.

In forza di queste disposizioni, per poter essere trasmessi e venire a far parte del circuito del processo, gli atti devono conformarsi agli artt. 11 e 12 delle regole tecniche (d.m. 21 gennaio 2011, n. 44) e agli artt. 12 e 13 delle specifiche tecniche adottate con provvedimento del 16 aprile 2014 del responsabile del Dipartimento generale per i sistemi informativi automatizzati¹⁸.

Lo strumento di trasmissione unico è la posta elettronica certificata (PEC), un sistema «di posta elettronica, nel quale è fornita al mittente

¹⁷ La prima regolamentazione del processo telematico è stata dettata dal d.p.r. del 13 febbraio 2001, n. 123 (Regolamento recante la disciplina dell'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, amministrativo e quello dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti). Con il d.l. 29 dicembre 2009, n. 193, convertito con l. 28 gennaio 2009, n. 23, il processo civile telematico prima pensato come strumento chiuso di razionalizzazione organizzativa del sistema giustizia (v. S. BRESCIA, P. LICCARDO, *Processo telematico*, voce dell'*Enciclopedia giuridica Treccani*, Roma 2005, p. 2) è stato ripensato come strumento essenzialmente di trasmissione dei dati. Il deposito telematico degli atti è stato previsto dall'art. 16-*bis*, 1° comma, d.l. 179/12 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese) convertito con modificazioni dalla l. 17 dicembre 2012, n. 221 e successive modifiche, con cui è stato disposto l'obbligo di deposito degli atti processuali e dei documenti dei difensori delle parti costituite nei processi innanzi al Tribunale a partire dalla data dal 30 giugno 2014; il termine è stato poi differito (in forza dell'art. 44, 1° comma, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con legge 11 agosto 2014, n. 114), per i procedimenti iniziati prima del 30 giugno 2014, al 31 dicembre 2014. Per maggiori ragguagli sul momento della entrata in vigore del processo civile telematico e sugli interrogativi immediatamente sorti sia quanto alla validità degli atti depositati in forma cartacea invece che nella prevista forma telematica sia quanto alla validità degli atti composti secondo formati – cioè con caratteristiche e con modalità tecniche – diversi da quelli stabiliti dalle norme regolamentari di settore, cfr. A. MONDINI, *Processo elettronico: senza testo unico l'ancora dei giudici*, in «Guida dir.», 2014, fasc. 45, pp. 12 ss.

¹⁸ Su tutto questo, cfr. A.D. DE SANTIS, *Processo telematico*, <[335](http://www.treccani.it/enciclopedia/processo-telematico-dir-proc_cv_(Diritto-on-line)/>, 2015 (ultimo accesso 02.03.2016).</p>
</div>
<div data-bbox=)

documentazione attestante l'invio e la consegna di documenti informatici» (v. art. 1, lett. g, d.p.r. 11 febbraio 2005, n. 68)¹⁹.

Si tratta di un sistema tecnologico non in uso in Paesi diversi dall'Italia.

Tramite questo standard i difensori delle parti possono presentare gli atti processuali.

La parte che sia autorizzata ad agire in giudizio personalmente, se, da un lato, è esentata dall'obbligo di deposito telematico degli atti²⁰, d'altro lato, pure se volesse, non potrebbe effettuare il deposito telematico in quanto la PEC è rilasciata solo a soggetti accreditati ovvero sia «agli appartenenti ad un ente pubblico, ai professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge, agli ausiliari del giudice non appartenenti ad un ordine di categoria o che appartengono ad ente/ordine professionale che non abbia ancora inviato l'albo al Ministero della Giustizia»^{21 22}.

In questa cornice si colloca la circolare del Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Direzione Generale della Giustizia civile, emessa in data 23 ottobre 2015, in cui si specifica (punto 8.1) che «la previsione della facoltà di deposito cartaceo dell'istanza di provvedimento ingiuntivo europeo è necessaria al fine di garantire anche a soggetti stranieri, privi di difensore, la possibilità di presentare la domanda d'ingiunzione, come previsto dall'art. 24 del regolamento»^{23 24}.

¹⁹ *Regolamento recante disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata*, attuativo dell'art. 27 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 (Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione).

²⁰ L'art. 16-*bis* d.l. 179/2012 riferisce l'obbligo di deposito telematico ai «difensori delle parti [...] costituite»; a seguito della modifica introdotta con d.l. n. 83 del 2015, convertito dalla Legge n. 132 del 2015, è data poi facoltà ai difensori di depositare telematicamente anche l'atto di costituzione.

²¹ I dati identificativi nonché l'indirizzo PEC di questi soggetti è contenuto nel Registro Generale degli Indirizzi Elettronici (ReGIndE), gestito dal Ministero della Giustizia.

²² Questo stato di cose, al di fuori del giudizio di fronte al Giudice di Pace per il quale il PCT non è ancora in funzione, espone il sistema a dubbi di legittimità rispetto agli artt. 3 e 24 della Costituzione: da un lato, si riconosce, in linea astratta, il diritto della parte di agire personalmente, dall'altro, in pratica, si nega la possibilità di esercitare quel diritto tramite uno strumento più agile ed economico di quello cartaceo. Il fatto che la parte non sia tenuta a costituirsi con atto telematico riduce il problema che tuttavia resta sia perché quella che dovrebbe essere una alternativa subordinata è invece una necessità sia perché, comunque, la parte costituita non ha poi modo di esercitare ulteriormente le proprie facoltà processuali.

²³ Art. 24 (Assistenza legale): «La rappresentanza da parte di un avvocato o di altro professionista del settore legale non è obbligatoria: a) né per il ricorrente relativamente all'ingiunzione europea, b) né per il convenuto relativamente alla opposizione contro un'ingiunzione di pagamento europea».

²⁴ La circolare rende tale specificazione, alla quale fa seguire il chiarimento per cui «le cancellerie, dunque, accetteranno il deposito, su supporto cartaceo, della modulistica relativa alle

3. La ratio del limite e la necessità di un ripensamento

Sottesa alla Comunicazione *ex art. 29* Regolamento 1896/2006 e alla circolare ministeriale è l'idea secondo cui per inoltrare una domanda d'ingiunzione europea in forma elettronica sarebbe necessario utilizzare la posta elettronica certificata²⁵.

Peraltro, la PEC vale come condizione di comunicazione degli atti del processo civile telematico italiano.

La domanda d'ingiunzione europea non è un atto del processo civile italiano – ché questo, *ex art. 17* del Regolamento, si apre, «in prosecuzione», solo a seguito dell'eventuale opposizione al provvedimento ingiuntivo²⁶ –

domande di ingiunzione europea di pagamento”, dopo aver sottolineato che il procedimento europeo di ingiunzione è diverso dal procedimento monitorio di cui agli artt. 633 ss. del codice di procedura civile». Con ciò viene evocato e risolto il dubbio profilatosi in giurisprudenza se, alla luce della normativa dettata dall'art. 16-bis del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, conv. con l. 17 dicembre 2012, n. 221, in forza della quale il ricorso monitorio può essere presentato esclusivamente – e quindi a pena di inammissibilità – con modalità telematiche, una domanda d'ingiunzione di pagamento europea possa essere invece presentata tramite l'apposito modulo A del Regolamento (CE) n. 1896/2006, in forma cartacea. L'interrogativo si era manifestato al Tribunale di Milano che, con decreto 8 aprile 2015 (reperibile in <www.eclegal.it> con nota di chi scrive e in <www.altalex.it> (ultimo accesso 02.03.2016) con nota di R. BIANCHINI), vi aveva dato risposta positiva per ragioni così sintetizzabili: il procedimento d'ingiunzione europea è autonomo e distinto rispetto ai procedimenti monitori degli Stati membri ed è soggetto ad una propria disciplina normativa, contenuta nel Reg. 1896/2006; questa disciplina include, all'art. 7, par. 5, una norma specificamente destinata a regolare la forma della domanda, in forza della quale la forma cartacea è «la regola comune di base» mentre altre forme, comunque solo aggiuntive rispetto a quella, possono essere impiegate esclusivamente in quei Paesi che, diversamente dall'Italia, abbiano, con la ricordata Comunicazione, dichiarato di accettarle; come precisato dalla Corte di Giustizia UE, nella sentenza 13 dicembre 2012, in causa C-215/11, gli Stati non possono imporre requisiti di forma della domanda ulteriori rispetto a quelli stabiliti dall'art. 7 del Reg. Il provvedimento (che può ben dirsi 'inutile' perché l'esternazione di un dubbio risolto positivamente, alla quale tale provvedimento in sostanza si riduce, non ha alcuna utilità per il creditore, unico soggetto della procedura monitoria, interessato solo alla risposta positiva alla propria istanza) è, nella conclusione, corretto, anche se la ragione vera della ammissibilità della domanda di ingiunzione europea in forma cartacea sta semplicemente in ciò che questa è la forma comune prevista del Regolamento e l'art. 16-bis riguarda espressamente gli atti del «procedimento di cui al libro IV, titolo I, capo I, del codice di procedura civile» e non gli atti del procedimento europeo d'ingiunzione.

²⁵ In quest'ottica, la medesima esigenza segnalata per i soggetti stranieri si pone per i soggetti italiani, posto che, per quanto sopra evidenziato, anche questi, ove non volessero avvalersi di un avvocato accreditato, non potrebbero, altrimenti, cioè in mancanza della facoltà di deposito *brevi manu* o per posta, presentare una domanda di ingiunzione europea.

²⁶ L'art. 17, par. 1, stabilisce che «se l'opposizione è presentata entro il termine stabilito

ma è un atto della procedura comune europea.

In questa prospettiva, e tenuto conto della già evidenziata evoluzione della realtà di fatto, che vede ormai (le Cancellerie di) tutti gli organi giudiziari disporre di mezzi informatici, non sembra vi siano difficoltà ad ammettere che così come una domanda di ingiunzione europea su supporto cartaceo può essere depositata mediante invio per posta alla Cancelleria dell'ufficio competente, così una domanda di ingiunzione europea, formulata sul modulo A sottoscritto con firma digitale secondo la normativa interna o con (altra)firma elettronica avanzata a norma dell'articolo 2, paragrafo 2 della direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999, possa essere inviata all'indirizzo internet della Cancelleria di quell'ufficio in allegato ad un messaggio di posta elettronica semplice.

Un simile modo di procedere che non diverge, sotto il profilo della sicurezza di attribuzione dell'atto trasmesso ad un mittente identificato, rispetto alla trasmissione per posta di un atto cartaceo, e che è altrettanto idoneo quanto questa allo scopo di porre in contatto il mittente con l'organo giurisdizionale, consente al soggetto interessato, straniero o non, di inoltrare il modulo di domanda anche dall'estero con facilità, rapidità e senza spese (significative) e quindi ha una potenziale portata espansiva della concreta applicazione del Regolamento.

L'invio della domanda con le modalità esaminate attua, cioè, il principio comunitario dell'«effetto utile» secondo cui è doveroso cercare di assicurare alle regole dell'Unione il più ampio possibile impiego.

Del resto questa possibilità è già riconosciuta in vari Paesi. Nella comunicazione *ex art.* 29 Reg. si legge infatti che Francia, Cipro, Slovenia e Finlandia consentono l'invio per posta elettronica semplice.

Né vi sono ostacoli con riferimento al pagamento, dovuto ai sensi dell'art. 25 del Reg., del contributo unificato, giacché, come è stato specificato nella nota 1° settembre 2010 del Dipartimento per gli Affari di Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Civile, le spese processuali dovute allo Stato per la procedura, possono essere pagate anche dall'estero mediante bonifico bancario.

Unico inconveniente potrebbe essere quello per cui il mittente, utilizzando la posta elettronica semplice potrebbe non avere certezza del ricevimento della domanda (come invece ha in caso usi la PEC); sarebbe tuttavia sufficiente che l'ufficio giudiziario confermasse il ricevimento del messaggio al momento della sua apertura.

all'articolo 16, paragrafo 2, il procedimento prosegue dinanzi ai giudici competenti dello Stato membro d'origine applicando le norme di procedura civile ordinaria [...]».

In base a questi argomenti, occorrerebbe ripensare e superare la Comunicazione *ex art.* 29, data a suo tempo.

Peraltro la Comunicazione non potrebbe essere considerata per intero vincolante neppure qualora dovesse opinarsi nel senso che la domanda d'ingiunzione europea non sia suscettiva di essere trasmessa all'ufficio mediante posta elettronica semplice con firma digitale.

Andrebbe in tal caso comunque riconosciuto il diritto del creditore di presentare la domanda, redatta sul modulo A e secondo un formato corretto, in via telematica, attraverso un difensore accreditato con posta elettronica certificata.

Infatti, poiché le procedure interne utilizzabili per l'esazione di un credito pecuniario prevedono la possibilità (che per la procedura monitoria è anzi addirittura un obbligo e quindi la possibilità unica) di presentare domanda di condanna al pagamento di un credito pecuniario in via telematica mediante PEC, la stessa possibilità, che permette economie di tempi e di costi a confronto con il deposito brevi manu o l'invio per posta del documento cartaceo, non può non essere ammessa anche per la domanda di ingiunzione europea per rispetto del principio comunitario di 'equivalenza', in forza del quale l'applicazione del diritto nazionale non può rendere il ricorso alla procedura comunitaria meno favorevole rispetto al ricorso ad analoghe procedure interne²⁷.

²⁷ Sui principî di effettività e di equivalenza v., nella giurisprudenza della Corte, tra i molti precedenti riferimenti, le sentenze 12 luglio 2012, causa C-378/10, *Vale építési kft* (punto 48), «Rep. Foro it.», 2012, voce *Unione europea*, n. 1271; 14 giugno 2012, causa C-618/10, *Banco Español de Crédito SA* (punto 46), *id.*, 2013, IV, col. 170; 6 ottobre 2009, causa C-40/08, *Asturcom Telecomunicaciones SL* (punto 29), in «Rep. Foro it.», 2010, voce cit., n. 2148; 26 ottobre 2006, causa C-168/05, *Mostaza Claro* (punto 25), in «Foro it.», 2007, IV, col. 373; 16 maggio 2008, causa C-78/98, *Shirley Preston* (punto 31), <curia.europa.eu> (ultimo accesso 02.03.2016); 16 dicembre 1976, causa 33/76, *Rewe-Zentralfinanz eG e Rewe-Zentral AG*, in «Foro it.», 1977, IV, col. 192 (alla quale risale, per quanto consta, la più antica elaborazione dei due principî); in dottrina, v. K. LENAERTS, *National Remedies for Private Parties in the Light of the EU Law Principles of Equivalence and Effectiveness*, in E. BUTTIGIEG, *Enforcing One's Rights under EU Law*, Gutenberg Press, Malta 2011, pp. 43-63; H. GAUDEMET-TALLON, *Des nouvelles fonctions pour l'équivalence en droit international privé?*, in *Mélanges en l'honneur de Paul Lagarde, Le droit international privé: esprit et méthodes*, Dalloz, Paris 2005, pp. 303-325; P. OLIVER, *Le règlement 1/2003 et les principes d'efficacité et d'équivalence*, in «Cahiers de droit européen», 2005, vol. 41, pp. 351-394; A. BERNEL, *Le principe d'équivalence ou de «reconnaissance mutuelle» en droit communautaire*, Schulthess, Zürich 1995; F. CAULET, *Le principe d'effectivité comme pivot de répartition des compétences procédurales entre les Etats membres et l'Union européenne*, in «RTD Eur.», 2012, p. 394; P. GIRERD, *Les principes d'équivalence et d'effectivité: encadrement ou désencadrement de l'autonomie procédurale des Etats membres?*, in «RTD Eur.», 2002, p. 75; S. STICCHI DAMIANI, *Violazioni del diritto comunitario e processo amministrativo. Dal principio di supremazia ai*

Abstract

Con l'ingiunzione europea di pagamento si è voluto offrire agli operatori economici dell'Unione un mezzo, uniforme e semplice nell'uso, per il rapido recupero dei crediti non contestati. La snellezza del meccanismo si riscontra già per quanto attiene alla forma della domanda, secondo la disciplina dell'art. 7 del reg. (CE) 1896/2006. L'Italia ha tuttavia comunicato alla Commissione di ammettere solo domande in forma cartacea, da consegnarsi *brevi manu* o da trasmettersi per posta. Nello scritto si rilegge questa limitazione alla luce dell'evolversi della realtà, di fatto e giuridica, interna e dei principi comunitari di effettività e di equivalenza e si conclude che essa possa e debba essere superata in modo da ammettere anche domande in forma elettronica, firmate digitalmente e inviate in allegato ad un messaggio di posta semplice.

principi di effettività e di equivalenza, Giappichelli, Torino 2012, spec. pp. 8 s., pp. 121 s., ove si osserva (p. 122) che il principio di equivalenza offre, rispetto a quello di effettività, un *quid pluris* di tutela per il caso in cui una certa situazione giuridica riconosciuta a livello comunitario – e che, come tale, deve essere protetta, ed in modo non inferiore, anche dal diritto interno per il secondo dei suddetti principi – sia protetta dall'ordinamento nazionale in forme più facilmente accessibili e più efficaci di quelle date dall'ordinamento comunitario, imponendo allora di impiegare sempre le forme del diritto dello Stato; L. TORCHIA, *Il governo della differenza. Il principio di equivalenza nell'ordinamento europeo*, il Mulino, Bologna 2006.