

Bruxelles, 31.5.2018
SWD(2018) 284 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica il regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001,
relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore
dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale**

{COM(2018) 378 final} - {SEC(2018) 271 final} - {SWD(2018) 285 final}

Sintesi
Valutazione d'impatto: <u>Proposta di</u> <u>REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO</u> <u>che modifica il regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale</u>
A. Necessità di intervento
Per quale motivo? Qual è il problema affrontato? Il regolamento istituisce un sistema a livello di UE per la trasmissione ed esecuzione diretta e rapida delle richieste di assunzione delle prove fra le autorità giudiziarie in materia civile e commerciale. Stabilisce inoltre criteri precisi sulla forma e sul contenuto di tali richieste. In particolare, il regolamento ha sostituito il farraginoso sistema usato dagli Stati membri nel quadro della pertinente convenzione dell'Aia con un sistema moderno di rapporti diretti tra le autorità giudiziarie (trasmissione delle richieste e ritrasmissione delle prove assunte). Attualmente ogni anno i procedimenti giudiziari civili e commerciali che presentano implicazioni transfrontaliere sono circa 3,4 milioni. In molti di questi casi, l'assunzione delle prove è estremamente importante per la corretta amministrazione della giustizia. Oggi, i contatti tra gli organi designati dal regolamento avvengono ancora quasi esclusivamente su supporto cartaceo, con effetti negativi sui costi e sull'efficacia. Inoltre, la videoconferenza è usata raramente per le audizioni di persone domiciliate in un altro Stato membro. La presente iniziativa riguarda la necessità di aggiornare la legislazione e di utilizzare le moderne tecnologie per assumere le prove a livello transfrontaliero. Al tempo stesso, colma alcune lacune del regolamento evidenziate dalla valutazione del suo funzionamento. Tali lacune riguardano tre categorie di problemi: - ritardi e costi per i cittadini, le imprese e gli Stati membri; - carenze nella tutela dei diritti procedurali; - complessità e incertezza giuridica. La terza categoria concerne anche l'ambiguità di alcuni termini di base non definiti dal regolamento e la mancanza di chiarezza derivante dalla natura facoltativa del regolamento, che si affianca al diritto nazionale. Le parti interessate sono i cittadini e le imprese in quanto parti di un procedimento giudiziario, le autorità pubbliche e le autorità giudiziarie degli Stati membri e i professionisti del diritto (in particolare giudici e avvocati). La presente iniziativa è strettamente legata all'iniziativa relativa alla notificazione e comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale (notificazione o comunicazione degli atti), disciplinata dal regolamento (CE) n. 1393/2007. Le due iniziative sono strettamente interconnesse con la priorità generale della Commissione relativa alla digitalizzazione e alla giustizia elettronica, e seguono l'esempio di un lavoro parallelo nel campo della giustizia penale (prove elettroniche) al fine di creare condizioni equivalenti nel campo della giustizia penale e civile. Esse beneficiano degli elementi e delle disposizioni della legislazione vigente dell'UE (e-CODEX e il regolamento eIDAS) e si basano su di essi.
Qual è l'obiettivo dell'iniziativa? L'obiettivo dell'iniziativa è migliorare il buon funzionamento dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia e del mercato interno. A tal fine occorre aumentare l'efficienza e la rapidità dei procedimenti giudiziari e garantire una corretta amministrazione della giustizia nei casi che presentano implicazioni transfrontaliere. In particolare, l'iniziativa conseguirà tale obiettivo adattando la legge agli sviluppi tecnici e traendo vantaggi dalla digitalizzazione e dalla videoconferenza. L'iniziativa aumenterà la certezza giuridica chiarendo: (1) taluni concetti di base e (2) il rapporto tra il regolamento e il diritto nazionale. In tal modo aiuterà a evitare ritardi e inutili costi per i cittadini, le imprese e le amministrazioni pubbliche, e colmerà le lacune nella tutela dei diritti procedurali delle parti.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?
L'iniziativa ha un chiaro valore aggiunto a livello dell'UE, in quanto migliorerà l'efficienza e la rapidità dei procedimenti giudiziari, semplificando e snellendo i meccanismi di cooperazione per l'assunzione delle prove. In tal modo migliorerà l'amministrazione della giustizia nei casi con implicazioni transfrontaliere. Per sua natura, la cooperazione tra gli Stati membri in materia di assunzione transfrontaliera delle prove non può essere disciplinata in modo efficace a livello dei singoli Stati membri.
B. Soluzioni
Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione? Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?
È stata presa in considerazione una serie di opzioni, da misure non legislative a un ambizioso intervento legislativo. L'opzione prescelta è un pacchetto di misure che prevedono: - il meccanismo e-CODEX quale canale predefinito per lo scambio elettronico delle comunicazioni e degli atti; - la promozione dei mezzi moderni per l'assunzione delle prove (ad esempio, videoconferenza, conferenza telefonica e altri mezzi di comunicazione a distanza) come mezzo predefinito quando una persona deve essere sentita da un altro Stato membro, con un'adeguata flessibilità (possibili eccezioni, tra l'altro a seconda della disponibilità di attrezzature presso il tribunale) e incentivi (tramite il finanziamento di progetti nazionali) agli Stati membri affinché dotino i tribunali delle apparecchiature di videoconferenza; - la rimozione degli ostacoli giuridici all'accettazione delle prove elettroniche (digitali); - una maggiore certezza giuridica mediante l'inserimento nel regolamento di mezzi supplementari per l'assunzione transfrontaliera delle prove, spesso attualmente usati al di fuori del campo di applicazione del regolamento, compresa l'assunzione delle prove tramite gli agenti diplomatici o consolari; - l'eliminazione delle interpretazioni divergenti del termine "autorità giudiziaria" prevedendo una definizione; - la messa in luce dell'importanza delle norme uniformi previste dal regolamento (procedure semplificate, parità di protezione dei diritti delle parti); - le migliori prassi per le autorità giudiziarie competenti, al fine di aiutarle ad applicare le procedure in modo corretto e senza ritardi; - la maggiore sensibilizzazione delle autorità giudiziarie e degli operatori del diritto alla disponibilità del canale diretto di assunzione delle prove a norma del regolamento.
Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?
Le parti interessate sono state consultate in merito al loro coinvolgimento in procedimenti giudiziari transfrontalieri e alle loro preferenze. Il 73% è stato coinvolto in procedimenti giudiziari transfrontalieri, ma solo per il 20% è stato applicato il regolamento (CE) n. 1206/2001. In particolare, il 65% dei partecipanti alla consultazione pubblica si è detto fortemente favorevole o incline all'uso dei mezzi moderni di assunzione delle prove come la videoconferenza (anziché doversi recare in un tribunale all'estero). Per la maggior parte dei partecipanti la videoconferenza rappresenta la tendenza nei procedimenti transfrontalieri, per cui le norme europee dovrebbero essere elaborate in modo da garantire che l'audizione avvenga nel modo più prossimo alla realtà. Il sostegno alla digitalizzazione è stato particolarmente forte: il 61% degli intervistati è d'accordo, e il 39% è tendenzialmente d'accordo, sul fatto che l'uso dei mezzi elettronici dovrebbe diventare la norma di comunicazione per default fra le autorità/gli organi che partecipano alla cooperazione giudiziaria transfrontaliera in materia civile. Si è inoltre registrato un ampio sostegno all'ampliamento della definizione di "autorità giudiziaria".
C. Impatto dell'opzione prescelta
Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (se ve ne è una sola, altrimenti delle opzioni principali)?
Il pacchetto di misure prescelto aumenterà l'efficienza e la certezza giuridica e ridurrà i ritardi e i costi per le parti interessate coinvolte in cause in cui sono state assunte prove a livello transfrontaliero. Più specificamente, l'uso

dei mezzi elettronici di comunicazione e della videoconferenza per i meccanismi previsti dal regolamento li renderà più efficienti. L'investimento in infrastrutture e processi tecnici dovrebbe rendere i procedimenti giudiziari più efficienti e ridurre i costi. Una serie di chiarimenti e aggiunte aumenteranno la certezza giuridica (ad esempio definendo canali supplementari per l'assunzione delle prove e chiarendo le nozioni di "autorità giudiziaria" e "assunzione delle prove"), analogamente a nuovo materiale di sensibilizzazione e orientamento. L'efficienza dei procedimenti giudiziari transfrontalieri migliorerà, riducendo gli oneri a carico dei cittadini e delle imprese. I chiarimenti e il materiale di sensibilizzazione e orientamento contribuiranno a ridurre i ritardi. L'iniziativa migliorerà l'accesso alla giustizia e la tutela dei diritti delle parti, sia perché si ridurranno i ritardi e sia perché si prevede che aumenterà il numero di casi in cui il regolamento è applicato. In generale, si prevede che i cittadini e le imprese trarranno benefici dal pacchetto, in particolare sotto forma di benefici non monetari quali un maggiore accesso alla giustizia, la libertà di scelta (scelta dei mezzi di assunzione transfrontaliera delle prove più appropriati) e riduzione dello stress.

Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ve ne è una sola, altrimenti delle opzioni principali)?

Il pacchetto dovrebbe generare benefici per i cittadini e le imprese coinvolti in procedimenti transfrontalieri. Aumentando la certezza giuridica e rendendo i procedimenti più rapidi e meno costosi il pacchetto contribuirà a incoraggiare i cittadini e le imprese a intraprendere operazioni transfrontaliere, e quindi a stimolare le attività transfrontaliere e potenziare il funzionamento del mercato interno. La trasmissione elettronica (e-CODEX) e la videoconferenza genereranno alcuni costi per gli Stati membri, ma si tratterà di costi una tantum, mentre i benefici saranno regolari e consentiranno risparmi economici (ad esempio, è meno costoso procedere all'audizione di un testimone tramite videoconferenza anziché personalmente). Inoltre, i costi relativi specificatamente al presente regolamento saranno attenuati dalla maggiore digitalizzazione del sistema giudiziario in generale. Nel complesso, i benefici saranno chiaramente superiori ai costi. Le imprese beneficeranno dei miglioramenti, in qualità di parti in procedimenti giurisdizionali. Gli altri effetti saranno relativamente neutri.

Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?

Il pacchetto di misure prescelto apporterà vantaggi per le imprese coinvolte in procedimenti giudiziari transfrontalieri, grazie a una maggiore certezza giuridica per quanto riguarda il corretto funzionamento dei procedimenti transfrontalieri, e a procedimenti più rapidi e meno costosi. Per le imprese che svolgono tipi di attività attinenti all'assunzione delle prove, le entrate potranno variare tra i tipi di attività: i fornitori di servizi di consulenza informatica, di servizi Internet e di servizi di telecomunicazioni trarranno vantaggi giacché diminuirà la necessità di comunicazioni a mezzo posta se queste saranno sostituite dalle comunicazioni elettroniche. Si prevede tuttavia che l'impatto economico generale per i prestatori di servizi rimanga neutro poiché gli effetti negativi e positivi sui diversi tipi di imprese dovrebbero essere delle stesse dimensioni, ma i procedimenti diverranno più efficienti.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?

Il pacchetto proposto non comporterà costi significativi per le amministrazioni nazionali e allo stesso tempo permetterà risparmi. Si prevede che le autorità pubbliche degli Stati membri beneficeranno di una riduzione dei costi in relazione ai servizi postali e ai compiti amministrativi, di un risparmio di tempo grazie alla maggiore efficienza dei procedimenti giudiziari e di una riduzione degli oneri amministrativi e dei costi del lavoro. L'introduzione di e-CODEX e l'organizzazione del sistema di videoconferenza e di altre comunicazioni a lunga distanza comporteranno alcuni costi, ma nel lungo periodo ridurranno i costi relativi ai servizi postali. Inoltre, alcuni costi saranno condivisi dalla Commissione europea e dagli Stati membri, ad esempio attraverso il cofinanziamento.

Sono previsti altri impatti significativi?

Il pacchetto proposto avrà un impatto positivo sulla cooperazione giudiziaria e migliorerà la fiducia reciproca tra gli Stati membri. Attraverso la giustizia elettronica permetterà di conoscere i metodi e costi pertinenti per garantire procedure rapide ed efficaci per l'assunzione transfrontaliera delle prove. Migliorerà la certezza giuridica e l'accesso alla giustizia rafforzando i diritti procedurali delle parti. Inoltre, risponderà all'esigenza di modernizzare la pubblica amministrazione (comprese le autorità giudiziarie), realizzare l'interoperabilità transfrontaliera e agevolare l'interazione con i cittadini, in linea con la strategia per il mercato unico digitale e la strategia di e-government.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

L'impatto dell'iniziativa proposta sarà valutato in una relazione elaborata dalla Commissione 5 anni dopo

l'entrata in vigore dello strumento modificato.