

**GRUPPO DI STUDIO SULLA TRASPARENZA DEL
PATRIMONIO DEL DEBITORE
CENTRO STUDI DI DIRITTO PROCESSUALE CIVILE
“NESOS”
(SALERNO)**

dott.ssa Alessandra Chianese

avv. Rosanna Amendola

avv. Antonio Trezza

dott. Giovanni Alari

avv. Maria Farina

dott. Walter Ivone

Coordinatore avv. Rossana Volpe

In occasione del terzo convegno organizzato dall'associazione **NESOS**, per il 24/25 ottobre 2008, dall'intrigante titolo "Viaggio nelle Esecuzioni: la rotta tracciata dai Tribunali Italiani", il gruppo formatosi per studiare ed analizzare la delicatissima tematica della "trasparenza" del patrimonio del debitore - nel corso di proficui incontri in cui si è approfondita la conoscenza, con scambi di idee e discussioni, delle varie legislazioni, relative a detta materia, applicate nei vari paesi dell'Unione Europea, nonché degli sforzi che gli organi dell'Unione stessa stanno facendo per approntare un sistema unitario da poter adottare negli Stati membri (al fine di agevolare i creditori nel soddisfacimento del loro legittimo diritto di credito, senza, però, ledere l'altrettanto legittimo diritto dei debitori a non subire abusi) - cogliendo l'invito lanciato dall'UE con il Libro verde del 6 marzo 2008, ha formulato risposte propositive al questionario predisposto dalla Commissione (inviato alla medesima entro il 30 settembre), con l'intenzione di poter offrire un "piccolo" contributo alla realizzazione di un "grande" progetto.

Di seguito sono riportate, pertanto, tale proposta e le elaborazioni di alcuni membri del gruppo, che, con l'integrazione dell'operosa attività e apporto di idee di tutti i componenti (segnatamente dell'avv. Rosanna Amendola, per il formidabile ausilio nel lavoro di sintesi), hanno concorso alla stesura della proposta stessa.

Vengono allegati, poi, i quesiti che (su richiesta del Consiglio Direttivo e del coordinatore, nello spirito di collaborazione che anima la nostra associazione) sono stati evidenziati dagli associati e interessati in merito all'argomento in questione.

Si ci auspica, in questo modo, di poter offrire agli Eccellentissimi Relatori, dott.ssa Alessandra Chianese e dott. Roberto Fontana, utili spunti per un dibattito che si preannuncia fruttuoso ed interessante.

Augurando ai Relatori buon lavoro, si ringrazia per la gentile attenzione.

Salerno, 15 ottobre 2008

Il coordinatore
avv. Rossana Volpe

**GRUPPO DI STUDIO SULLA TRASPARENZA DEL PATRIMONIO DEL
DEBITORE – CENTRO STUDI DI DIRITTO PROCESSUALE CIVILE “NESOS”
(SALERNO)**

**CONTRIBUTO PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA OMOGENEO PER
L'ESECUZIONE EFFETTIVA DELLE DECISIONI GIUDIZIARIE NELL'UNIONE
EUROPEA**

A cura del gruppo di studio sulla trasparenza del patrimonio del debitore – Centro studi di diritto processuale civile “NESOS”- Salerno -: Dott.ssa Alessandra Chianese, Avv. Rossana Volpe; Dott. Giovanni Alari; Avv. Rosanna Amendola; Avv. Antonio Trezza.

L'argomento della relazione può essere affrontato sotto diversi profili, rilevando, in primo luogo che il nostro legislatore di recente si è mosso seguendo filosofie contrastanti. Invero se, da un lato, le esigenze di trasparenza dei patrimoni e delle contrattazioni sono sempre più sentite ed applicate, sia per contrastare attività illecite, sia per tutelare la concorrenza ed il mercato, dall'altro, si assiste, al fiorire, nel nostro paese, di una legislazione interna che, a volte, anche in contrasto con quella comunitaria, tende a configurare sempre nuovi istituti di segregazione patrimoniale, idonei a blindare i patrimoni dei debitori, specie se soggetti organizzati in società, e ad impedirne l'aggredibilità piena, da parte del ceto creditorio. In altre parole, da un lato si assiste al fiorire di disposizioni di diritto sostanziale, tendenti a frapporre non pochi ostacoli alla piena conoscibilità ed aggredibilità del patrimonio, anche in contrasto con la finalità di concreta attuazione della garanzia prevista dall'art. 2740 c.c., dall'altro, si riconosce, sempre di più, l'interesse del creditore titolato alla concreta possibilità di aggressione patrimoniale del proprio debitore, facilitandogli l'accesso a dati sensibili (spesso con la previsione normativa di appositi canali) e prevedendo specifici e nuovi strumenti di concreta aggressione patrimoniale.

Naturalmente, per l'accesso a dati sensibili si deve sempre essere portatori di interessi altrettanto meritevoli di tutela, non si può mai prescindere da un'iniziativa scritta e finalizzata ed il ricorso ad un'attività di indagine regolamentata e che eviti la discriminata messa in piazza di dati patrimoniali non utili, ovvero incongrui, rispetto al proprio interesse soddisfacente, meritevole di tutela.

La legislazione comunitaria, già da qualche tempo, guarda con sfavore agli ostacoli che le singole normative nazionali frappongono al concreto soddisfacimento delle ragioni creditorie.

Soprattutto a livello comunitario si assiste, infatti, da tempo, ad una serie di interventi, sempre più incisivi, volti a tutelare il creditore europeo, che abbia già ottenuto una decisione a lui favorevole nell'ambito di uno degli stati membri.

Ci si riferisce, con riguardo al cd. titolo esecutivo europeo, a quanto previsto dalla proposta di regolamento europeo 15.3.2005, che istituisce un procedimento europeo per controversie di modesta entità, in alternativa a quelli previsti nelle specifiche normative degli stati membri, che rimangono invariati.

Vengono, poi, abolite dalla normativa europea, le misure intermedie, ancora necessarie per giungere al riconoscimento ed all'esecuzione di un provvedimento giudiziario (cd. procedimento di exequatur).

Già in data 21.4.2004, era stato istituito, il titolo esecutivo europeo per crediti non contestati che, pure, elimina tutte le procedure intermedie necessarie per il riconoscimento del titolo stesso nello stato membro in cui l'esecuzione è richiesta.

Sia per il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati, ma, anche, a breve, per il titolo esecutivo europeo per controversie di modesta entità, presto, non sarà più necessario richiedere una dichiarazione di esecutorietà nello stato membro in cui si chiede la concreta esecuzione, né sarà possibile opporsi al suo riconoscimento.

Per quanto manchi una disciplina europea sulle singole esecuzioni individuali, in quanto tali, l'esigenza di esecuzione effettiva delle decisioni giudiziarie nell'Unione Europea ha portato alla presentazione, in data 6.3.2008, da parte della commissione Europea, di un Libro verde sulla trasparenza del patrimonio del debitore e la Commissione ha richiesto contributi da trasmettersi entro il 30.9.2008, specie per proporre misure che, a livello di Unione Europea, possano aumentare le esigenze di trasparenza del patrimonio del debitore.

Domanda n. 1: Lei ritiene che siano necessari provvedimenti comunitari intesi a migliorare la trasparenza della situazione patrimoniale dei debitori?

Nell'ottica della cooperazione giudiziaria in materia civile tra i paesi membri della comunità europea, volendo rendere operativo il programma di misure relative all'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale (il cui progetto è stato pubblicato sulla GU/2001/C 12/01), sicuramente si ritiene utile ed opportuno che gli organi comunitari approntino, con propri provvedimenti, strumenti omogenei da utilizzare in tutti gli stati al fine di rendere effettiva l'esigenza di trasparenza del patrimonio del debitore.

L'intervento del legislatore comunitario potrebbe, quindi, costituire un'importante occasione per rendere omogenea la disciplina dei diversi Stati, introducendo, modificando e/o migliorando le disposizioni previste dai singoli ordinamenti.

Lei ritiene che l'interfaccia tra l'esecuzione delle decisioni giudiziarie e la protezione del debitore o il ruolo di enti non pubblici nell'esecuzione di tali decisioni meritino un'esplicita attenzione in questo contesto? In caso affermativo quali sono gli aspetti che Lei ritiene rilevanti?

Al fine di ottenere il soddisfacimento del diritto di credito del procedente, senza tuttavia ledere la sfera privata del debitore, si dovrebbe tentare di ottenere la collaborazione di quest'ultimo, rendendolo edotto che in mancanza della sua collaborazione potranno essere attivati tutti gli strumenti necessari per ricercare i beni ad esso facenti capo, destinati al soddisfacimento del diritto stesso. Tale avvertimento dovrà essere contenuto nell'atto di precetto, o qualunque atto stragiudiziale paritetico che anticipa l'esecuzione.

Domanda n. 2: In che misura Lei ritiene che possa essere utile un manuale che contenga tutte le informazioni relative ai sistemi di esecuzione vigenti negli Stati membri?

La predisposizione di un manuale di consultazione da parte della UE (da interpellare sul sito Internet della Rete giudiziaria europea nelle materie civili e commerciali) potrebbe senz'altro essere auspicabile nella misura in cui segnali tutti i mezzi di informazione che (in ogni paese membro) offrono l'accesso ai dati relativi al patrimonio del debitore, le relative modalità e costo, i casi in cui l'accesso stesso è negato o subisce limitazioni, nonché tutte le notizie che possano, comunque, risultare utili.

Domanda n. 3: È opportuno migliorare l'accesso agli attuali registri dello stato civile? In caso affermativo, in che modo?

Appare necessario unificare le modalità di accesso alle fonti di informazione (quali l'anagrafe tributaria, tutti i pubblici registri, nonché le banche dati gestite dagli istituti di credito), affinché venga realizzata l'efficienza generale dei sistemi di accesso, anche per quanto riguarda il contenuto delle informazioni – nel rispetto delle normative nazionali e comunitarie in tema di trattamento dei dati personali, che in ogni caso non possono essere di ostacolo al legittimo soddisfacimento di un diritto, conformemente a quanto previsto dalla direttiva 95/46/CE (in Italia il D.lgs. n. 196 del 30/6/2003 ha recepito le disposizioni europee contenute nella detta direttiva del 24/10/1995, relativa alla “tutela delle persone fisiche con

riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione dei dati”, e in quella n. 2002/58/CE del 12/7/2002, riguardante il “trattamento dei dati personali e la tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche”. In sostanza, l’intervento del legislatore europeo si è ispirato all’esigenza di assicurare, in tutti gli ordinamenti degli stati membri, lo stesso grado di tutela del diritto alla privacy.) –.

L’accesso ai registri dell’anagrafe civile deve essere garantito a chiunque dimostri di avere un titolo per l’avvio di azioni giudiziarie, nella specie esecutive, nei confronti del soggetto a cui la certificazione si riferisce, eliminando tutti gli ostacoli di natura burocratica che impediscono l’acquisizione di tali informazioni.

Domanda n. 4: *È opportuno facilitare l’accesso delle autorità preposte all’esecuzione ai registri dell’amministrazione fiscale e della sicurezza sociale? In caso affermativo, in che modo e in quale misura?*

La figura dell’Ufficiale Giudiziario, in materia esecutiva, dovrebbe essere valorizzata al fine di farne l’organo di garanzia e di tramite per la ricerca delle cose utili da pignorare. Molto più di quanto non lo sia ora, anche se, astrattamente abbia già la possibilità, più che concreta, di esserlo.

L’ufficio, dotato di semplice accesso internet alle banche dati pubbliche e private (richiedibile ed ottenibile, senza particolari difficoltà, da soggetti, già legittimati dalla legge) potrebbe, in tempo reale, fornire notizie al creditore procedente che gliene facesse richiesta scritta, garantendo in questo modo, adeguatamente, anche la parte debitrice perché fungerebbe da filtro ed eviterebbe gli abusi.

Del resto, già semplicemente valorizzando gli strumenti che già ci sono e che sono previsti dall’art. 492, 7 e 8 comma c.p.c. e informatizzando, auspicabilmente a livello europeo, le dichiarazioni debitorie, il creditore procedente è in grado astrattamente, di conoscere i dati che gli necessitano per aggredire beni del proprio debitore, senza incorrere in possibili doglianze di violazione della privacy.

Domanda n. 5: *È opportuno migliorare lo scambio di informazioni tra le autorità nazionali preposte all’esecuzione? In caso affermativo, in che modo?*

Si deve ritenere che ai fini di rendere concreta ed efficiente la procedura di recupero dei crediti nei vari paesi dell’Unione Europea risulta indispensabile uno scambio di informazioni tra le autorità dei vari Stati membri, ed a tal fine occorre innanzitutto rendere uniformi le procedure di accesso ai dati, autorizzando tutti i soggetti preposti all’esecuzione, sia pubblici

che privati, a consultare i registri del proprio paese, così da poter fornire tutte le informazioni, a cui hanno avuto accesso, alle autorità straniere che ne hanno fatto richiesta.

A tal fine, tenuto conto che il sistema di scambio di informazioni, tra i vari stati membri, diretto al recupero dei crediti risultanti dalle operazioni del Fondo Europeo di orientamento e garanzia agricola, che si estende anche ad alcuni crediti fiscali, è risultato particolarmente efficiente, si potrebbe pensare di utilizzare tale modello anche in altri settori, consentendo all'autorità, che ne abbia ricevuto richiesta, di fornire tutte le notizie utili atte al recupero dei crediti.

Domanda n. 6: *Ritenete che sia opportuno introdurre una dichiarazione patrimoniale europea?*

Domanda n. 7: *In caso affermativo, a quali condizioni e con quali modalità dovrebbe essere possibile ottenerla? È opportuno prevedere sanzioni nel caso di dichiarazioni incomplete o non corrette? In caso affermativo, che tipo di sanzioni?*

Lo sforzo del legislatore comunitario che voglia snellire e rendere più efficiente l'esecuzione coattiva del credito potrebbe indirizzarsi verso la introduzione di un modello di dichiarazione valido per tutti i Paesi dell'Unione.

Probabilmente, a tal fine, sarebbe opportuno (mitigando, quindi, l'impostazione estrema di alcuni paesi quali Germania, Regno Unito e Grecia) rendere obbligatoria la dichiarazione del debitore – nello spirito di collaborazione da parte del medesimo, che alimenta il processo esecutivo – nei limiti del soddisfacimento del diritto del creditore; dichiarazione che risulterebbe senz'altro più conveniente se resa dopo la notifica del titolo esecutivo e dell'atto di precetto, ma prima che venga incardinato il procedimento esecutivo (come avviene, ad esempio, in Spagna e Portogallo e in tutte le nazioni che prevedono più avanzati strumenti di esecuzione), al fine di rendere rapida ed efficace l'azione giudiziaria senza esubero di spese, quindi, nell'interesse non soltanto del creditore, ma anche del debitore.

E' auspicabile, addirittura, la realizzazione dell'ipotizzata "dichiarazione patrimoniale europea" che obbligherebbe i debitori a manifestare il proprio patrimonio nell'ambito dello "spazio giudiziario europeo", entro il quale i beni dei medesimi potrebbero essere sottoposti a procedimenti esecutivi.

La dichiarazione potrebbe essere resa dal debitore agli organi esecutivi (ufficiali giudiziari o cancelleria del tribunale) nel rispetto dei principi di limitazione e proporzionalità della circolazione dei dati personali, come sanciti dalla direttiva 94/46/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995.

I vantaggi che potrebbero conseguire ad una simile previsione sono molteplici. In primo luogo, infatti, il creditore non sarà costretto ad esperire un inutile tentativo di soddisfazione

coattiva del credito per venire a conoscenza dello stato patrimoniale del debitore. In secondo luogo, valutata la consistenza (o la inconsistenza) dei cespiti del debitore, il creditore sarà posto in condizione di valutare la opportunità di dare impulso o meno alla procedura esecutiva. In terzo luogo, il procedente potrà scegliere i beni sui quali iniziare la esecuzione, e vedersi riconosciute maggiori possibilità di fruttuosità della escussione patrimoniale. Infine, la disposizione in parola avrebbe l'indubbio merito di alleggerire il carico di procedure esecutive pendenti, riducendolo alle sole esecuzioni con concrete possibilità di realizzazione della massa attiva.

Chiaramente tale obbligo per essere idoneo a raggiungere lo scopo dovrà prevedere, in caso di omessa o inesatta dichiarazione, un regime di sanzioni preferibilmente di natura pecuniaria e amministrativa, comunque incisive (contemplando anche, in occasione di reiterato inadempimento, l'interdizione da pubblici uffici), nonché la segnalazione del nominativo ad una centrale rischi da istituirsi ad hoc.

Non da ultimo, va poi considerato che un'idonea sanzione potrebbe essere individuata nella compressione delle garanzie del trattamento dei dati sensibili del debitore "non dichiarante", da realizzarsi attraverso il riconoscimento del diritto del creditore all'accesso ad una banca dati che fornisca informazioni dettagliate in ordine ai conti correnti bancari, ai crediti, e ad ogni deposito di denaro del debitore.

In questo modo il creditore non verrebbe danneggiato dal silenzio dell'obbligato, che manifesti inequivocabilmente la volontà di non collaborare, ed anzi di ostacolare la realizzazione delle legittime pretese creditorie.

Domanda n. 8: Quale livello di armonizzazione ritenete adeguato per una dichiarazione patrimoniale europea? Quale dovrebbe essere il contenuto esatto della dichiarazione patrimoniale europea?

La dichiarazione potrebbe essere rilasciata utilizzando un modulo da compilare (disponibile in tutte le lingue comunitarie), stabilendo criteri analoghi per le modalità di redazione, il contenuto della dichiarazione stessa e le sanzioni ad essa collegate in caso di omissioni. In questo modo, si garantirebbe ai creditori di usufruire nell'ambito dello spazio giudiziario europeo del medesimo diritto di accesso alle informazioni sul patrimonio, e ai debitori lo stesso livello di protezione dei dati sensibili nella sfera del mercato interno. Inoltre, entro lo spazio giudiziario europeo verrebbe ridotto il rischio dell'illecito "acquisto di informazioni".

Domanda n. 9: Quali altre misure a livello di Unione Europea proponete per aumentare la trasparenza del patrimonio del debitore?

Organo preposto a raccogliere la dichiarazione del debitore e ad accedere a tutti gli altri canali di informazione – su richiesta del creditore - potrebbe essere l'Ufficiale Giudiziario (come previsto dal nostro ordinamento giuridico con le disposizioni di cui all'art. 492 codice di procedura civile) – o altra autorità pubblica o privata preposta all'esecuzione -, che, prevedendo un ampliamento delle possibilità di accesso e del ventaglio delle fonti di informazione, garantirebbe, senz'altro, un servizio professionalmente ineccepibile e corretto, armonizzando l'interesse del creditore di veder realizzato nel minor tempo possibile (con costi contenuti) il suo diritto, con quello del debitore di non subire illegittime ingerenze nella sfera della sua vita privata.

dott.ssa Alessandra Chianese

L'argomento della relazione può essere affrontato sotto diversi profili, rilevando, in primo luogo che il nostro legislatore di recente si è mosso seguendo filosofie contrastanti. Invero se, da un lato, le esigenze di trasparenza dei patrimoni e delle contrattazioni sono sempre più sentite ed applicate, sia per contrastare attività illecite, sia per tutelare la concorrenza ed il mercato, dall'altro, si assiste al fiorire, nel nostro paese, di una legislazione interna che, a volte anche in contrasto con quella comunitaria, tende a configurare sempre nuovi istituti di segregazione patrimoniale, idonei a blindare i patrimoni dei debitori, specie se soggetti organizzati in società e ad impedirne l'aggredibilità piena, da parte del ceto creditorio. In altre parole, da un lato si assiste al fiorire di disposizioni di diritto sostanziale, tendenti a frapporre non pochi ostacoli alla piena conoscibilità ed aggredibilità del patrimonio, anche in contrasto con la finalità di concreta attuazione della garanzia prevista dall'art. 2740 c.c., dall'altro, si riconosce, sempre di più, l'interesse del creditore titolato alla concreta possibilità di aggressione patrimoniale del proprio debitore, facilitandogli l'accesso a dati sensibili (spesso con la previsione normativa di appositi canali) e prevedendo specifici e nuovi strumenti di concreta aggressione patrimoniale.

Naturalmente, per l'accesso a dati sensibili si deve sempre essere portatori di interessi altrettanto meritevoli di tutela, non si può mai prescindere da un'iniziativa scritta e finalizzata ed il ricorso ad un'attività di indagine regolamentata e che eviti la discriminata messa in piazza di dati patrimoniali non utili ovvero incongrui, rispetto al proprio interesse soddisfacente, meritevole di tutela.

Il creditore, del resto, nel mentre ha visto il legislatore della riforma del procedimento esecutivo attento a riconoscere il suo interesse e a prevedere, specificamente, una tutela di accesso a dati patrimoniali del proprio debitore, per altri versi, a seguito della riforma della legge fallimentare e, soprattutto, dell'onere probatorio che incombe sulla parte richiedente il fallimento, si è visto, spesso, privato dello strumento di aggressione di carattere pubblico, del patrimonio del suo debitore, nonostante quest'ultimo abbia già manifestato un' insolvenza.

Ciò ha comportato a volte, per il creditore titolato, la necessità di promuovere più di una esecuzione individuale, correndo rischi, in prima persona, di effettiva infruttuosità delle sue legittime pretese.

Per accedere a mezzi di esecuzione individuale, rimessi alla iniziativa privata è divenuto, quindi, ancora maggiormente necessario, accedere a dati sensibili del proprio debitore, per verificare la astratta fruttuosità di una aggressione patrimoniale.

La legislazione comunitaria, già da qualche tempo, guarda con sfavore agli ostacoli che le singole normative nazionali frappongono al concreto soddisfacimento delle ragioni creditorie.

Soprattutto a livello comunitario si assiste, infatti, da tempo, ad una serie di interventi, sempre più incisivi, volti a tutelare il creditore europeo, che abbia già ottenuto una decisione a lui favorevole nell'ambito di uno degli stati membri.

Ci si riferisce, con riguardo al cd. titolo esecutivo europeo, a quanto previsto dalla proposta di regolamento europeo 15.3.2005, che istituisce un procedimento europeo per controversie di modesta entità, in alternativa a quelli previsti nelle specifiche normative degli stati membri, che rimangono invariati.

Vengono, poi, abolite dalla normativa europea, le misure intermedie, ancora necessarie per giungere al riconoscimento ed all'esecuzione di un provvedimento giudiziario (cd. procedimento di exequatur).

Già in data 21.4.2004, era stato istituito, il titolo esecutivo europeo per crediti non contestati che, pure, elimina tutte le procedure intermedie necessarie per il riconoscimento del titolo stesso nello stato membro in cui l'esecuzione è richiesta.

Sia per il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati, ma, anche, a breve, per il titolo esecutivo europeo per controversie di modesta entità, presto, non sarà più necessario richiedere una dichiarazione di esecutorietà, nello stato membro in cui si chiede la concreta esecuzione, né sarà possibile opporsi al suo riconoscimento.

Per quanto manchi una disciplina europea sulle singole esecuzioni individuali, in quanto tali, l'esigenza di esecuzione effettiva delle decisioni giudiziarie nell'Unione Europea ha portato alla presentazione, in data 6.3.2008, da parte della commissione Europea, di un Libro verde sulla trasparenza del patrimonio del debitore e la Commissione ha richiesto contributi da trasmettersi entro il 30.9.2008, specie per proporre misure che, a livello di Unione Europea, possano aumentare le esigenze di trasparenza del patrimonio del debitore.

Attualmente, ciascuno stato membro ha una normativa interna che, più o meno, facilita l'accesso alle informazioni patrimoniali.

Come abbiamo già detto, la riforma delle esecuzioni individuali pone il nostro sistema, nonostante qualche incongruenza che, in questa sede, non sembra il caso di evidenziare, piuttosto all'avanguardia nel panorama europeo. In particolare, sono stati previsti specifici canali ed un organo istituzionale (l'Ufficiale Giudiziario con i poteri che gli sono attribuiti ex art. 492 c.p.c.), per permettere al creditore di conoscere, secondo le specifiche necessità di soddisfazione del proprio credito, i dati che gli siano necessari.

Del resto, la conoscibilità della situazione finanziaria della parte debitrice non può prescindere, tenuto conto anche delle direttive riguardanti il trattamento dei dati personali e la loro libera circolazione, dal presupposto che i dati stessi siano rilevati, unicamente, per finalità determinate, esplicite, legittime, che siano adeguati pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali vengono rilevati o, successivamente, trattati: in altre parole debbono continuare a vigere i due principi generali a garanzia e tutela del debitore, della limitazione e della proporzionalità.

Le condizioni della direttiva 95/46/CE del parlamento europeo e del Consiglio del 24.10.1995, costituisce, ancora oggi, il limite da non oltrepassare affinché sia istituita una trasparenza effettiva della situazione patrimoniale di una parte debitrice.

Sul punto, occorre rimarcare che il Garante della privacy, al termine di un'attività ispettiva iniziata lo scorso dicembre, ha, di recente, messo a nudo una serie preoccupante di falli riguardante gli accessi esterni alla banca dati, ed ha mosso specifiche critiche alla commissione bicamerale di vigilanza sull'Anagrafe Tributaria (cfr. articolo sul sole 24 ore del 24.9.2008 a firma di A. Cerchi). In particolare, secondo il garante, non risulta adeguatamente monitorato il numero di accessi e, soprattutto, le specifiche finalità degli accessi non sono, al momento, chiaramente delimitati, per cui si chiedono spesso dati non pertinenti.

Proprio in tema di principio di proporzionalità, quindi, molto ancora si deve fare affinché gli accessi autorizzati possano avere dei confini e possano essere controllati periodicamente, sia da parte dell'Agenzia che della Sogei che già attualmente dispongono di uno strumento di business intelligence che consente di monitorare le interrogazioni di Siatel (non anche, però, quelle tramite altri sistemi di collegamento (Puntofisco, 3270, Entratel Webswrvices, file transfer).

Ritornando al nostro problema di garantire l'interesse qualificato del creditore titolato a verificare dati patrimoniali del proprio debitore, nei limiti delle somme nei suoi confronti vantate, nel nostro ordinamento, nel mentre da un lato, si assiste ancora all'ingiustificata frapposizione di alcuni ulteriori ostacoli all'aggregabilità al patrimonio del debitore (si abbia, ad esempio, riguardo alla segregazione patrimoniale conseguita dal debitore attraverso l'allocazione di parte del proprio patrimonio nell'ambito di una partecipazione societaria di S.r.l. come da ordinanza di remissione alla corte cost del Trib. Bologna del 11-14.5.2007, Est. Ferro, allegata), dal 1995 ad oggi, sono stati compiuti notevoli passi in avanti, verso una trasparenza patrimoniale, soprattutto attraverso l'istituto della collaborazione della parte debitrice, che, ai sensi della normativa di riforma del processo esecutivo, è, oggi, in caso di

insufficienza dei beni assoggettati a pignoramento, tenuta a rendere la dichiarazione prevista dall'art. 492, 4 e 5 comma, c.p.c..

L'obbligo di collaborazione della parte esecutata, sempre nei limiti del credito portato dal titolo esecutivo azionato, è sanzionata penalmente ma, ci sembra, che una sanzione più efficace possa rivelarsi, anche, una di tipo civile o amministrativo, che sia, apparentemente, meno grave ma, che in realtà, non lo sia concretamente, perché penalizzante, in modo diretto, l'esercizio di un'attività commerciale. Potrebbero essere previsti specifici limiti alle possibilità del debitore recalcitrante, di contrarre nuove obbligazioni, specie con gli Enti pubblici, o previsto l'effetto automatico, per chi non collabori in modo completo e renda dichiarazioni false o reticenti, di iscrizione del debitore non collaborante tra soggetti a rischio, in specifiche banche dati, anche a livello europeo.

La nostra normativa, a livello di dichiarazione patrimoniale del debitore è già molto avanzata, a differenza di altri ordinamenti, nei quali l'obbligo di collaborazione non è previsto, ovvero è previsto in misura limitata, poiché alla dichiarazione positiva non consegue quanto meglio specificato nell'art. 492, 5 comma, c.p.c..

Il nostro gruppo ha concluso che un primo passo per l'armonizzazione delle normative potrebbe proprio essere costituito dalla necessità di rendere una dichiarazione patrimoniale europea, con un contenuto minimo standardizzato, al quale tutti i creditori europei (con la previsione di step di accesso, parametrati alla misura del credito portato dal titolo esecutivo da porre in esecuzione), possano accedere, a condizioni equivalenti.

Ciò deve poter valere per i creditori, sul patrimonio dei debitori in tutto lo spazio giuridico europeo, mentre ai debitori verrebbe garantita una protezione equivalente nei mercati interni.

Nel nostro Stato, la dichiarazione deve essere già acquisita da un'autorità che è l'Ufficiale Giudiziario al quale, quindi, sempre a nostro avviso, potrebbe essere demandato, anche, la tenuta e trattamento informatico di queste informazioni e l'accesso alle stesse.

La figura dell'Ufficiale Giudiziario, in materia esecutiva, dovrebbe essere valorizzata, sotto il profilo di farne l'organo di garanzia e di tramite per la ricerca delle cose utili da pignorare. Molto più di quanto non lo sia ora, anche se, astrattamente abbia già la possibilità, più che concreta, di esserlo.

L'ufficio, dotato di semplice accesso internet alle banche dati pubbliche e private (richiedibile ed ottenibile, senza particolari difficoltà, da soggetti, già legittimati dalla legge) potrebbe, in tempo reale, fornire notizie al creditore procedente che gliene facesse richiesta

scritta, garantendo in questo modo, adeguatamente, anche la parte debitrice perché fungerebbe da filtro ed eviterebbe gli abusi.

Del resto, già semplicemente valorizzando gli strumenti che già ci sono e che sono previsti dall'art. 492, 7 e 8 comma, c.p.c. e informatizzando, auspicabilmente a livello europeo, le dichiarazioni debitorie, il creditore procedente è in grado, astrattamente, di conoscere i dati che gli necessitano per aggredire beni del proprio debitore, senza incorrere in possibili doglianze di violazione della privacy.

Risposte alle domande 1-7-8-9-10 del libro verde:

La tematica della trasparenza del patrimonio del debitore costituisce un importante punto di incontro tra le contrapposte esigenze del creditore e del debitore.

E' in questa sede, infatti, che trovano naturale contemperamento l'interesse dell'obbligato alla riservatezza dei dati in ordine al proprio patrimonio, e l'interesse del creditore a venire a conoscenza dei beni sui quali potere agevolmente soddisfare le proprie pretese.

L'intervento del legislatore comunitario potrebbe costituire una importante occasione per rendere omogenea la disciplina sul punto dei diversi Stati, introducendo, modificando e/o migliorando le disposizioni previste dai singoli ordinamenti.

E' necessario realizzare il giusto contemperamento tra i principi della proporzionalità e della limitazione del trattamento dei dati personali (anche economici) del debitore, con la esigenza del creditore di vedere interamente realizzato il proprio credito.

Un importante contributo potrebbe essere apportato dalla introduzione a livello comunitario del principio della collaborazione obbligatoria del debitore, alla stregua del quale, l'inadempiente è chiamato ad indicare al creditore i beni agevolmente aggredibili in sede esecutiva.

Una simile dichiarazione è oggi prevista dal codice di rito di diversi Stati dell'Unione, tra cui quello italiano, che all'art. 492 prevede che *“Quando per la soddisfazione del creditore procedente i beni assoggettati a pignoramento appaiono insufficienti ovvero per essi appare manifesta la lunga durata della liquidazione l'ufficiale giudiziario invita il debitore ad indicare ulteriori beni utilmente pignorabili, luoghi in cui si trovano ovvero le generalità dei terzi debitori, avvertendolo della sanzione prevista per l'omessa o falsa dichiarazione.”*

La disposizione, che ha l'indubbio merito di conferire al creditore uno strumento di conoscenza certa del patrimonio su cui potersi soddisfare, presenta, forse, margini di miglioramento sfruttabili in sede comunitaria.

Essa, infatti, presuppone che il pignoramento non abbia sortito esito positivo e che i beni sottoposti a pignoramento appaiano insufficienti. In questo modo, dunque, il creditore potrà conoscere su quali cespiti indirizzare l'esecuzione solo dopo aver esperito inutilmente un primo tentativo di espropriazione forzata.

Lo sforzo del legislatore comunitario che voglia snellire e rendere più efficiente l'esecuzione coattiva del credito potrebbe, allora, indirizzarsi verso la introduzione di un modello di

dichiarazione valido per tutti i Paesi dell'Unione. Il debitore potrebbe essere chiamato a rendere detta dichiarazione dopo che gli siano stati notificati il titolo esecutivo ed il precetto di pagamento, ma prima che sia iniziata l'esecuzione.

I vantaggi che potrebbero conseguire ad una simile previsione sono molteplici. In primo luogo, infatti, il creditore non sarà costretto ad esperire un inutile tentativo di soddisfazione coattiva del credito per venire a conoscenza dello stato patrimoniale del debitore. In secondo luogo, valutata la consistenza (o la inconsistenza) dei cespiti del debitore, il creditore sarà posto in condizione di valutare la opportunità di dare impulso o meno alla procedura esecutiva. In terzo luogo, il procedente potrà scegliere i beni sui quali iniziare la esecuzione, e vedersi riconosciute maggiori possibilità di fruttuosità della escussione patrimoniale. Infine, la disposizione in parola avrebbe l'indubbio merito di alleggerire il carico di procedure esecutive pendenti, riducendolo alle sole esecuzioni con concrete possibilità di realizzazione della massa attiva.

La dichiarazione potrebbe essere resa dal debitore agli organi esecutivi (ufficiali giudiziari o cancelleria del tribunale) nel rispetto dei principi di limitazione e proporzionalità della circolazione dei dati personali, come sanciti dalla direttiva 94/46/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995.

Il ventaglio di sanzioni che potrebbero essere ricollegate al mancato ottemperamento dell'obbligo di dichiarazione è assai ampio. Alcuni ordinamenti prevedono persino una sanzione penale per i debitori che non rendano la predetta dichiarazione, i quali vengono puniti con una ammenda o con l'arresto.

Una simile soluzione, però, è di difficile introduzione ed attuazione nel sistema legislativo italiano. La vigenza nel nostro ordinamento del principio in virtù del quale il ricorso alla sanzione penale va interpretato come *extrema ratio* per la tutela di posizioni giuridicamente rilevanti, e la assenza di qualsivoglia vantaggio per il creditore dalla imposizione di una sanzione di tal tipo a carico del debitore costituiscono importanti argomenti ostativi ad una previsione dell'arresto e/o dell'ammenda a carico del debitore recalcitrante. Inoltre, dato di non poco momento, la introduzione di una nuova forma di reato, potenzialmente assai diffuso, sortirebbe effetti nefasti sul lavoro delle già oberate Procure italiane.

E' per questi motivi che la principale sanzione potrebbe essere individuata nella compressione delle garanzie del trattamento dei dati sensibili del debitore "non dichiarante", da realizzarsi attraverso il riconoscimento del diritto del creditore all'accesso ad una banca dati che fornisca informazioni dettagliate in ordine ai conti correnti bancari, ai crediti, e ad ogni deposito di denaro del debitore.

In questo modo il creditore non verrebbe danneggiato dal silenzio dell'obbligato, che manifesti inequivocabilmente la volontà di non collaborare, ed anzi di ostacolare la realizzazione delle legittime pretese creditorie. La tutela delle garanzie del trattamento dei dati personali, infatti, non può e non deve recare nocumento al creditore che, dopo essersi munito di titolo esecutivo (che, se giudiziale gli può costare diversi anni di causa) lo abbia notificato al debitore e gli abbia intimato precetto, rendendolo edotto, così, in ordine a tutte le conseguenze negative alle quali sarebbe esposto da un comportamento non collaborativo.

avv. Rossana Volpe

Nell'ottica della cooperazione giudiziaria, in materia civile, tra i paesi membri della comunità europea e volendo rendere operativo il programma di misure relative all'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale (il cui progetto è stato pubblicato sulla GU/2001/C 12/01), sicuramente si ritiene utile ed opportuno che gli organi comunitari approntino, con propri provvedimenti, strumenti omogenei da utilizzare in tutti gli stati al fine di rendere effettiva l'esigenza di trasparenza del patrimonio del debitore.

Il creditore che – ottenuto un titolo esecutivo – voglia avviare, per il soddisfacimento del suo legittimo diritto di credito, una procedura esecutiva nei confronti del debitore, spesso incontra notevoli difficoltà nel conoscere le informazioni sulla sua situazione finanziaria, indispensabili per incardinare un procedimento che vada a buon fine.

Le notizie relative alla condizione patrimoniale del debitore vengono generalmente ricercate (senza grandi differenze fra i vari stati) in registri di diversa natura, nonché nelle dichiarazioni rilasciate dallo stesso debitore.

Le differenze tra i paesi membri si accentuano per quanto riguarda le condizioni e le procedure di accesso ai registri, il contenuto delle informazioni, l'obbligatorietà o meno da parte del debitore di rendere la dichiarazione relativa al proprio patrimonio ed i limiti entro i quali sussista, eventualmente, tale obbligo.

E' auspicabile, pertanto, uniformare tali procedure e renderle effettive in ogni stato.

Probabilmente sarebbe più opportuno (mitigando, quindi, l'impostazione estrema di alcuni paesi quali Germania, Regno Unito e Grecia) rendere obbligatoria la dichiarazione del debitore – nello spirito di collaborazione da parte del medesimo, che alimenta il processo esecutivo – nei limiti del soddisfacimento da parte del creditore del proprio diritto; dichiarazione che risulterebbe senz'altro più conveniente se resa dopo la notifica del titolo esecutivo e dell'atto di precetto, ma prima che venga incardinato il procedimento esecutivo (come avviene, ad esempio, in Spagna e Portogallo e in tutte le nazioni che prevedono più avanzati strumenti di esecuzione), al fine di rendere rapida ed efficace l'azione giudiziaria, senza esubero di spese, quindi, nell'interesse non soltanto del creditore, ma anche del debitore.

Chiaramente tale obbligo per essere idoneo a raggiungere lo scopo dovrà prevedere, in caso di omessa o inesatta dichiarazione, un regime di sanzioni preferibilmente di natura pecuniaria e amministrativa, comunque incisive (contemplando anche, in occasione di reiterato

inadempimento, l'interdizione da pubblici uffici), nonché la segnalazione del nominativo ad una centrale rischi da istituirsi ad hoc.

E' auspicabile, addirittura, la realizzazione dell'ipotizzata "dichiarazione patrimoniale europea" che obbligherebbe i debitori a manifestare il proprio patrimonio nell'ambito dello "spazio giudiziario europeo", entro il quale i beni dei medesimi potrebbero essere sottoposti a procedimenti esecutivi. Rinvigorendo, in tal modo, la prospettiva del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale, senza la necessità della dichiarazione di esecutività (c.d. *exequatur*) - come previsto nel citato programma 2001/C 12/01, e conformemente all'esito del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, in occasione del quale si precisò che la decisione giudiziaria qualificata "titolo esecutivo europeo" dal giudice che l'aveva pronunciata veniva equiparata a quella emessa nello stato membro dove si procedeva all'esecuzione -.

D'altra parte il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che ha istituito il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (n.805/2004) non obbliga i paesi membri ad uniformare gli ordinamenti interni alle norme minime procedurali ivi previste, bensì offre l'opportunità di una celere ed efficace esecuzione delle decisioni giudiziarie in un altro stato, a patto, però, che siano rispettate dette norme minime.

La dichiarazione potrebbe essere rilasciata utilizzando un modulo da compilare (disponibile in tutte le lingue comunitarie), stabilendo criteri analoghi per le modalità di redazione, il contenuto della dichiarazione stessa e le sanzioni ad essa collegate in caso di omissioni. In questo modo, si garantirebbe ai creditori di usufruire nell'ambito dello spazio giudiziario europeo del medesimo diritto di accesso alle informazioni sul patrimonio, e ai debitori lo stesso livello di protezione dei dati sensibili nella sfera del mercato interno. Inoltre, entro lo spazio giudiziario europeo verrebbe ridotto il rischio dell'illecito "acquisto di informazioni".

Come pure appare necessario unificare le modalità di accesso alle fonti di informazione (quali l'anagrafe tributaria, tutti i pubblici registri, nonché le banche dati gestite dagli istituti di credito), affinché venga realizzata l'efficienza generale dei sistemi di accesso, anche per quanto riguarda il contenuto delle informazioni – nel rispetto delle normative nazionali e comunitarie in tema di trattamento dei dati personali, che in ogni caso non possono essere di ostacolo al legittimo soddisfacimento di un diritto, conformemente a quanto previsto dalla direttiva 95/46/CE (in Italia il D.lgs. n. 196 del 30/6/2003 ha recepito le disposizioni europee contenute nella detta direttiva del 24/10/1995, relativa alla "tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione dei dati", e in quella n. 2002/58/CE del 12/7/2002, riguardante il "trattamento dei dati personali e la tutela della

vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche”. In sostanza, l’intervento del legislatore europeo si è ispirato all’esigenza di assicurare, in tutti gli ordinamenti degli stati membri, lo stesso grado di tutela del diritto alla privacy.) –.

Organo preposto a raccogliere la dichiarazione del debitore e ad accedere a tutti gli altri canali di informazione – su richiesta del creditore - potrebbe essere l’Ufficiale Giudiziario (come previsto dal nostro ordinamento giuridico con le disposizioni di cui all’art. 492 codice di procedura civile), che – prevedendo un ampliamento delle possibilità di accesso e del ventaglio delle fonti di informazione – garantirebbe, senz’altro, un servizio professionalmente ineccepibile e corretto, armonizzando l’interesse del creditore di veder realizzato nel minor tempo possibile (con costi contenuti) il suo diritto, con quello del debitore di non subire illegittime ingerenze nella sfera della sua vita privata.

La predisposizione, poi, da parte della UE di un manuale di consultazione (da interpellare sul sito Internet della Rete giudiziaria europea nelle materie civili e commerciali) potrebbe senz’altro essere auspicabile nella misura in cui segnali tutti i mezzi di informazione che (in ogni paese membro) offrono l’accesso ai dati relativi al patrimonio del debitore, le relative modalità e costo, i casi in cui l’accesso stesso è negato o subisce limitazioni, nonché tutte le notizie che possano, comunque, risultare utili.

Quesiti - formulati dagli associati NESOS e dagli operatori del settore interessati - sulla trasparenza del patrimonio del debitore (ex articolo 492 c.p.c.).

- Quali potrebbero essere i mezzi di responsabilizzazione volontaria, diversi cioè dalla sanzione penale, del debitore nella cooperazione che gli è richiesta in sede di pignoramento?
- Quali sono le prospettive di concreto svolgimento delle operazioni di accertamento affidate al professionista nominato dall'ufficiale giudiziario ex art. 492, comma 8, c.p.c.?
- Come può operare efficacemente la disposizione dell'art. 492, co.7, cpc., qualora il debitore sia titolare di azioni di società quotata in borsa (che non risultano dalla dichiarazione dei redditi)?
- Nel silenzio della norma circa le attività successive da compiere una volta raccolte le informazioni, è possibile ipotizzare una iniziativa esecutiva da parte dell'Ufficiale Giudiziario?
- Cosa accade quando il coniuge separato al quale è stata assegnata la casa coniugale, sottoposta ad esecuzione forzata, trasferisce altrove la sua residenza (circostanza comprovata dai certificati di residenza) e di fatto non occupa più l'immobile?
Perde il diritto all'assegnazione della casa coniugale?
E nel caso come agire?

Faccio anche presente che nel caso di specie, l'assegnataria dell'immobile ora è diventata anche esecutata a causa della morte del marito, debitore esecutato.

- Io vorrei sapere, se nel caso in questione, e cioè nel caso in cui sul bene grava un diritto di assegnazione della casa coniugale, opponibile all'eventuale aggiudicatario, la circostanza che l'assegnataria non vi abiti più e quindi sia venuta meno la necessità di preservare, in favore della stessa, l'habitat domestico, faccia decadere il beneficio concesso in fase di separazione. Certamente, in tal modo, l'immobile potrebbe essere reso più appetibile in fase di vendita.