

LA SCISSIONE FRA *CREDITORE E FORO DEL CREDITORE*
NELLE OBBLIGAZIONI ALIMENTARI. OSSERVAZIONI A MAR-
GINE DELLA SENTENZA *WV* DELLA CORTE DI GIUSTIZIA
DELL'UNIONE EUROPEA

THE SPLIT BETWEEN THE *CREDITOR* AND THE *CREDITOR'S*
COURT IN MAINTENANCE OBLIGATIONS. REMARKS ON THE
JUGMENT *WV* OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EURO-
PEAN UNION

SILVIA MARINO

Associate Professor

University of Insubria, Como/Varese, Italy

Recibido: 03.12.2020 / Aceptado: 21.12.2020

DOI: <https://doi.org/10.20318/cdt.2021.6007>

Riassunto: Il presente contributo analizza la recente sentenza *VW* della Corte di giustizia sulla giurisdizione in materia di obbligazioni alimentari. La rilevanza della fattispecie era determinata dal fatto che il ricorrente fosse un ente pubblico, surrogatosi nei diritti del creditore, che agiva in regresso nei confronti di un debitore residente in un altro Stato membro. Le conclusioni dell'Avvocato generale e la sentenza costituiscono un'occasione per sottolineare la portata innovativa del regolamento n. 4/2009, il carattere alternativo dei fori stabiliti dall'art. 3 e la posizione degli enti pubblici nella disciplina delle obbligazioni alimentari.

Parole chiave: obbligazioni alimentari, enti pubblici, giurisdizione, diritto di surroga

Abstract: The present paper analyses the recent judgment *WV* of the Court of Justice of the European Union on maintenance obligations. The relevance of the case at stake stems from the fact that the claimant was a public body, who subrogated to the claims of a maintenance creditor, and acted against a debtor with habitual residence in another Member State. The Opinion of the Advocate General and the judgment are a good opportunity to stress the innovative impact of Regulation No. 4/2009, the alternative character of the grounds of jurisdiction enshrined in Article 3 and the legal position of public bodies within the regulation on maintenance obligations.

Keywords: maintenance obligations, public bodies, jurisdiction, statutory subrogation.

Sommario: I. Introduzione. II. I fatti e la questione pregiudiziale nel caso *WV*. III. La necessità di un *revirement* giurisprudenziale. 1. Il sistema completo previsto dal regolamento n. 4/2009. 2. Il carattere alternativo dei titoli di giurisdizione stabiliti dall'art. 3. 3. La divergenza fra le nozioni di ricorrente e di creditore. 4. La tutela del creditore e del debitore. 5. L'interpretazione teleologica. IV. La posizione degli enti pubblici. V. Alcune considerazioni conclusive.

I. Introduzione

1. In alcuni Stati membri dell'Unione europea la tutela del creditore alimentare in caso di inadempimento del debitore avviene per il tramite dell'assistenza pubblica. Sono individuati enti che erogano direttamente un sussidio economico in sostituzione del debitore, oppure in luogo di alimenti¹. Dal punto di vista funzionale, il successo di questo sistema di intervento pubblico è indubitabile, dal momento che il creditore ottiene immediatamente un utile sostentamento, evitando difficili situazioni economiche e sociali. L'anello debole di questo sistema è dato dal profilo civilistico, quando l'ente pubblico decida di rivalersi sul debitore inadempiente, e rischia di spezzarsi nelle situazioni transnazionali. Infatti, l'esazione delle obbligazioni alimentari può essere più complessa fin dalla determinazione della competenza giurisdizionale per decidere l'azione – diversamente qualificabile – dell'istituzione pubblica, nonché della successiva esecuzione della sentenza in uno Stato diverso da quello della sua emanazione.

2. La disciplina internazionalprivatistica degli enti pubblici in materia di obbligazioni alimentari è piuttosto ridotta. Le questioni sono solo parzialmente affrontate dal regolamento n. 4/2009 sulle obbligazioni alimentari². Secondo il considerando n. 14, dovrebbero essere considerati come creditori gli enti pubblici che hanno diritto ad agire per il rimborso di prestazioni erogate al creditore in luogo degli alimenti. Questa equiparazione non trova alcun corrispondente nelle definizioni di cui all'art. 2 del regolamento, nel quale manca altresì qualsiasi definizione di ente pubblico³. Quell'affermazione viene invece ripresa nell'art. 64, unica disposizione integralmente ed esclusivamente dedicata agli enti pubblici. Essa ricalca quasi letteralmente quanto già chiarito nel considerando n. 14. Inoltre, il par. 2 pone la disciplina internazionalprivatistica del diritto di azione dell'ente pubblico nei confronti del creditore. Esso è disciplinato dalla legge cui è soggetto l'ente. Pertanto, se l'ente può agire contro il creditore per il rimborso delle prestazioni erogate, la qualificazione e l'ammissibilità dell'azione dipendono dalla stessa legge che disciplina l'ente agente, così rimettendo alle legislazioni nazionali la determinazione dei poteri dell'ente pubblico, cui anche i rapporti transnazionali saranno soggetti. Infine il par. 3 specifica quando l'ente pubblico possa agire esecutivamente: se sia stato esso stesso attore in una controversia contro il creditore, per il rimborso delle prestazioni erogate; oppure se la decisione sia stata emessa fra debitore e creditore, a concorrenza delle prestazioni erogate in luogo di alimenti. Il potere di chiedere l'esecuzione è limitato alle ipotesi in cui l'ente tuteli un diritto proprio sul fondamento della sua stessa legge regolatrice, ovvero quando non sia avvenuto il rimborso a seguito delle prestazioni erogate al posto delle obbligazioni alimentari del debitore.

3. La Convenzione dell'Aja del 2007 sull'esazione dei crediti alimentari nella famiglia pone una disciplina praticamente identica, sussistendo solo necessarie divergenze dipendenti dalle diverse modalità di circolazione delle decisioni giurisdizionali nel sistema convenzionale rispetto all'automaticità o ai procedimenti semplificati di *exequatur* stabiliti dal regolamento n. 4/2009⁴.

¹ D. MARTINY, "Jurisdiction, Recognition and Enforcement in Cases of Reimbursement Claims by Public Bodies", en P. BEAUMONT, B. HESS, L. WALKER, S. SPANCKEN (eds.), *The Recovery of Maintenance in the EU and Worldwide, Studies in Private International Law*, Oxford, Hart Publishing, 2014, p. 485.

² Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, del 18 dicembre 2008, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari, *GUUE* L 7 del 10 gennaio 2009, p. 1.

³ D. MARTINY, *op. cit.*, p. 486.

⁴ R. FUCIK, "Das neue Haager Unterhaltsübereinkommen. Globale Kooperations- und Anerkennungsmechanismen", *Interdisziplinäre Zeitschrift für Familienrecht*, 2008, pp. 219 ss.; P. BEAUMONT, "International Family Law in Europe - the Maintenance Project, the Hague Conference and the EC: A Triumph of Reverse Subsidiarity", *Rechts Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, 2009, p. 536; D. EAMES, "Maintenance Enforcement: The 2007 Hague Convention and the EC Regulation", *International Family Law*, 2009, pp. 47-53; B. ANCEL, H. MUIR WATT, "Aliments sans frontières. Le règlement CE No 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires", *Revue critique de droit international privé*, 2010, pp. 457 ss.; M. LEVANTE, "Die Reform des internationalen Unterhaltsrechts - das Haager Unterhaltsübereinkommen und das Protokoll über das auf Unterhaltspflichten anwendbare Recht von 2007", en F. LORANDI, D. STAEHELIN (Hrsg.), *Innovatives Recht. Festschrift für Ivo*

4. Questa disciplina lascia aperti tre problemi: il riferimento alla legge costitutiva dell'ente pubblico, quale applicabile alle azioni ad esso disponibili nei confronti del creditore⁵; la possibile necessità di eseguire sentenze diverse da quelle indicate nell'art. 64⁶; la determinazione della giurisdizione. Nel presente contributo si intende presentare qualche osservazione su questo ultimo aspetto alla luce della recente sentenza *WV* della Corte di giustizia dell'Unione europea⁷.

II. I fatti e la questione pregiudiziale nel caso *WV*

5. La fattispecie da cui sorge il rinvio pregiudiziale può essere considerata piuttosto classica, in questi sistemi di intervento dell'ente pubblico. Lo snodo centrale è l'inadempimento di un debitore di alimenti e la sua sostituzione tramite prestazioni sociali erogate da un ente pubblico. Il debitore, *WV*, risiede in Austria ed è tenuto al pagamento di prestazioni alimentari nei confronti della madre, alloggiata in un istituto di cura per anziani in Germania. Il diritto alimentare è fondato sulle pertinenti disposizioni del codice civile tedesco. La signora percepisce regolarmente prestazioni sociali da parte del Landkreis Harburg a partire dall'aprile 2017. L'ente ritiene di essersi surrogato nei diritti a prestazioni alimentari, di cui è titolare la signora nei confronti del figlio, in forza del codice tedesco della previdenza sociale. In conseguenza, esercita tali diritti dinanzi al giudice civile tramite l'azione di regresso, prevista dal diritto tedesco, nei confronti del signor *WV*.

6. Viene adito il giudice tedesco (Amtsgericht Köln) quale foro del luogo della residenza abituale del creditore ai sensi dell'art. 3, lett. b) del regolamento n. 4/2009. Il giudice adito afferma la propria incompetenza, dal momento che questa competenza sarebbe disponibile esclusivamente a favore della persona fisica, creditore di alimenti. Su impugnazione, l'Oberlandesgericht Köln annulla la decisione di primo grado, ritenendo la portata generale della disposizione, quindi invocabile anche da soggetti diversi dal creditore.

7. Su ulteriore impugnazione con ricorso per cassazione, il Bundesgerichtshof dubita sull'applicabilità dell'art. 3, lett. b) nel caso di specie. Da un lato, infatti, il credito costituisce un'obbligazione alimentare ai sensi del regolamento n. 4/2009, che l'ente ricorrente può vantare in sede civile. Se l'art. 3, lett. b) fosse applicabile, in fase esecutiva il debitore, residente all'estero, non riceverebbe un trattamento preferenziale derivante dalla surrogazione dell'ente pubblico. In senso contrario si fa valere l'eventuale perdurante invocabilità della sentenza *Blijdenstein*⁸ sull'applicazione dell'art. 5, n. 2 della

Schwander, Zürich/St. Gallen, Dike Verlag, 2011, pp. 79 ss.; F. BARTL, *Das neue Haager Unterhaltsübereinkommen. Globale Kooperations- und Anerkennungsmechanismen*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2012.

⁵ Questa scelta non è del tutto necessaria, dal momento che l'esistenza dell'azione di regresso o di rimborso non è un elemento costitutivo dell'ente stesso (che in quanto pubblico non può che essere disciplinato dalla legge sulla base della quale esso è stato istituito). Sarebbe quindi possibile ammettere questa azione alla normale disciplina internazionalprivatistica. Questo riferimento rischia di costituire una sorpresa per il debitore, che non abbia collegamenti significativi con lo Stato secondo la cui legge l'ente è stato costituito. Infatti, potrebbe non conoscere i poteri dell'ente pubblico, e non attendersi un'azione di rimborso da parte di un ente pubblico. Si tratta di una scelta *introversa*, idonea a tutelare anche a livello transnazionale i diritti dell'ente più che le legittime aspettative del debitore.

⁶ Il creditore potrebbe avere necessità di far eseguire una sentenza ottenuta nei confronti del debitore anche senza previa prestazione in luogo di alimenti da parte di un ente pubblico (per la disamina specifica, v.: D. MARTINY, *op. cit.*, p. 492). L'assistenza nell'esecuzione pare solo una parte delle competenze attribuite alle autorità centrali nazionali, di cui all'art. 51, par. 2 del regolamento n. 4/2009. Infatti, queste ultime dovrebbero agevolare l'esecuzione continua delle decisioni in materia di alimenti, e la riscossione e il rapido trasferimento dei pagamenti di alimenti (lett. e) e f)), attività che non implicano necessariamente azioni esecutive e l'adozione di misure coercitive. Ulteriormente, sulle autorità centrali: I. CURRY-SUMNER, "Administrative co-operation and free legal aid in international child maintenance recovery. What is the added value of the European Maintenance Regulation?", *Nederlands Internationaal Privaatrecht*, 2010, pp. 611-621.

⁷ Corte di giustizia 17 settembre 2020, *WV*, C-540/19, ECLI:EU:C:2020:732.

⁸ Corte di giustizia 15 gennaio 2004, *Blijdenstein*, C-433/01, *Rec.* 2004, p. I-981; D. MARTINY, "Unterhaltsrückgriff durch öffentliche Träger im europäischen internationalen Privat- und Verfahrensrecht", *IPrax*, 2004, pp.195-205; S. NEU, "Zuständigkeit bei Regressklage einer öffentlichen Einrichtung aus übergegangenem Recht des Unterhaltsberechtigten", *Europäische*

Convenzione di Bruxelles del 1968⁹. In quella decisione, in una fattispecie del tutto assimilabile a quella in esame nel caso *WV*, la Corte aveva infatti affermato che l'ente pubblico non potesse agire presso il foro del domicilio o della residenza abituale del creditore quando persegue il recupero di somme versate in applicazione del diritto pubblico, mediante azione di regresso. La perdurante bontà di questa giurisprudenza impedirebbe la disponibilità del foro del creditore a favore dell'ente pubblico anche nel campo di applicazione del regolamento n. 4/2009.

8. Il giudice *a quo* espressamente preferisce una risposta affermativa al dubbio circa l'invocabilità dell'art. 3, lett. b) del regolamento n. 4/2009, fondata sul carattere generale dell'art. 3 nell'ambito del nuovo sistema in materia di obbligazioni alimentari, basato su obiettivi propri rispetto alla *materia civile e commerciale*. Non si pone pertanto quel rapporto regola/eccezione che sarebbe stato proprio della Convenzione di Bruxelles del 1968 e che aveva giustificato un'interpretazione restrittiva del titolo di giurisdizione di cui all'allora art. 5, n. 2. Tuttavia, il dubbio relativo alla perdurante validità della giurisprudenza *Blijdenstein* gli impone di presentare un rinvio pregiudiziale di interpretazione sull'esplorabilità del foro della residenza abituale del creditore ai sensi dell'art. 3, lett. b) del regolamento n. 4/2009, quando l'attore sia un ente pubblico che agisca in regresso nei confronti del debitore per il rimborso di prestazioni sociali dallo stesso erogate a titoli di alimenti.

III. La necessità di un *revirement* giurisprudenziale

9. La Corte di giustizia opera un *revirement* giurisprudenziale rispetto alla sentenza *Blijdenstein* fondato sull'interpretazione letterale e teleologica. Gli stessi argomenti sono già analizzati nelle conclusioni dell'Avvocato generale Campos Sánchez-Bordona, presentate il 18 giugno 2020. Nel proporre la soluzione poi effettivamente abbracciata dalla Corte, nelle conclusioni sono elaborati quattro argomenti: la completezza del sistema del regolamento n. 4/2009; l'alternatività dei titoli di giurisdizione stabiliti dall'art. 3; l'interpretazione letterale dei termini di ricorrente e di creditore; la portata della tutela del creditore e del debitore nel regolamento. Poiché le conclusioni, - come spesso accade - hanno un maggior grado di dettaglio rispetto alla motivazione della Corte, si procede seguendo il percorso compiuto dall'Avvocato generale, richiamando, laddove necessario per continuità o per differenza, le argomentazioni della Corte.

1. Il sistema completo previsto dal regolamento n. 4/2009

10. La continuità nell'interpretazione delle fonti del diritto dell'Unione è normalmente perseguita dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Sono rinvenibili molteplici esempi proprio nella cooperazione giudiziaria civile, per esigenze di continuità e di coerenza fra strumenti normativi diversi, che si propongono lo stesso o analoghi obiettivi¹⁰.

11. Questa continuità interpretativa si giustifica tuttavia se sia rinvenibile altresì una certa equivalenza normativa¹¹, per cui gli atti vengono aggiornati, completati, chiariti, modernizzati, ma non com-

Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2004, pp. 278-279; E. PATAUT, "Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 - Article 5.2 - Obligation alimentaire - Subrogation d'un organisme public dans les droits du créancier - Action récursoire", *Revue critique de droit international privé*, 2004, pp. 471-479.

⁹ Sul dibattito, soprattutto nella dottrina tedesca: D. MARTINY, "Jurisdiction, Recognition and Enforcement", cit., pp. 491-492.

¹⁰ *Ex multis*, nell'ambito della cooperazione giudiziaria civile: Corte di giustizia 10 settembre 2015, *Holterman Ferho Exploitatie*, C-47/14, ECLI:EU:C:2015:574; Corte di giustizia 11 novembre 2015, *Tecom Micam*, C-223/14, ECLI:EU:C:2015:744; Corte di giustizia 8 giugno 2017, *OL*, C-111/17, ECLI:EU:C:2017:43. Recentemente, in dottrina: A. DI BLASE, "Sull'interpretazione delle convenzioni e delle norme dell'Unione europea in materia di diritto internazionale privato", *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2020, pp. 5 ss.

¹¹ Espressamente in termini di *equivalenza*: Corte di giustizia 24 novembre 2020, *Wikinghof*, C-59/19, ECLI:EU:C:2020:950, par. 20.

pletamente revisionati nei loro scopi e nella loro disciplina specifica. Questa profonda revisione è invece intervenuta in materia di obbligazioni alimentari. Il regolamento n. 4/2009 costituisce uno strumento normativo del tutto nuovo, che introduce importanti modifiche rispetto al quadro previgente, discostandosi da esso in modo sensibile. Esso infatti persegue obiettivi propri, ovvero la agevole esazione di crediti alimentari (considerando n. 9). Pertanto, il regolamento contempla un sistema autonomo per la disciplina di diritto internazionale privato e processuale delle obbligazioni alimentari, indipendente dalla materia civile e commerciale nonché dai sistemi nazionali. La sua interpretazione può quindi divergere da quella già consolidata relativamente agli atti normativi pre esistenti, inclusa la Convenzione di Bruxelles del 1968, nonché al diritto nazionale.

12. L'autonomia del regolamento n. 4/2009 è immediatamente percepibile nella sistematizzazione dell'art. 3, che non prevede più, com'era nella Convenzione di Bruxelles del 1968, un titolo di giurisdizione generale e altri a carattere speciale, eventualmente anche derogatori al titolo generale (come, ad esempio, le competenze esclusive). L'applicazione dell'art. 3 non può quindi essere subordinata al soddisfacimento di altre condizioni, proprie invece del «sistema di Bruxelles»¹² in materia civile e commerciale.

13. La Corte di giustizia condivide la conclusione sull'autonomia del regolamento n. 4/2009 rispetto al sistema precedente. L'argomento è tratto dall'interpretazione letterale: poiché il foro dell'art. 3, par. 1, lett. b) non è espressamente riservato al creditore di alimenti, esso può essere invocato anche da un ente pubblico, qualora la sua domanda rientri nel campo di applicazione del regolamento n. 4/2009. In modo snello, la Corte raggiunge la stessa conclusione circa la portata generale dell'art. 3 del regolamento n. 4/2009.

14. Ad avviso di chi scrive, questo ragionamento sarebbe stato già da solo sufficiente a dimostrare la differenza del regolamento n. 4/2009 rispetto al «sistema di Bruxelles» e la necessaria diversa interpretazione della portata dei titoli di giurisdizione. Tuttavia, l'Avvocato generale insiste su questo profilo, ragionando sul domicilio del convenuto. Il «sistema di Bruxelles» è infatti applicabile qualora il domicilio del convenuto sia localizzato in uno Stato membro, ma questo criterio di applicazione soggettiva non è richiamato nel regolamento sulle obbligazioni alimentari. Al più, è la residenza abituale del convenuto a costituire un titolo di giurisdizione ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. a). Il domicilio del convenuto è quindi indifferente e può ben collocarsi in uno Stato terzo ai fini dell'applicazione del regolamento. Secondo l'Avvocato generale, questo foro sarebbe particolarmente sconveniente per l'ente pubblico.

15. Questo ragionamento è ampiamente ripreso dalla Corte di giustizia (par. 35). L'argomento pare tuttavia ultroneo, dal momento che il domicilio del convenuto pare coincidere con la residenza abituale, si colloca in Austria ed è incontestato. Inoltre, pare poco logico, dal momento che l'applicazione dei titoli di giurisdizione del regolamento n. 4/2009 non può attribuire competenza agli organi giurisdizionali di uno Stato terzo, semplicemente perché il regolamento non si applica loro. Inoltre, la previsione di competenze sussidiarie¹³ e di un *forum necessitatis* (art. 7)¹⁴ dimostra una certa ostilità del regolamento a che controversie anche marginalmente collegate con l'Unione europea siano trattate in

¹² Ovvero della Convenzione di Bruxelles del 1968, del regolamento n. 44/2001, Bruxelles I e del regolamento n. 1215/2012, Bruxelles *Ibis* (Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, *GUCE* L 12 del 16 gennaio 2001, p. 1; Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, in *GUUE* L 351 del 20 dicembre 2012, p. 1).

¹³ S. MARINO, "Il nuovo regolamento comunitario sulla cooperazione giudiziaria civile in materia di obbligazioni alimentari", *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2009, p. 606; F. POCAR, I. VIARENGO, "Il regolamento (CE) n. 4/2009 in materia di obbligazioni alimentari", *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2009, p. 815.

¹⁴ P. FRANZINA, "Sul *forum necessitatis* nello spazio giudiziario europeo", *Rivista di diritto internazionale*, 2009, pp. 1121-1129.

Stati terzi. Inoltre, non pare che le eventuali difficoltà dell'ente pubblico a proporre l'azione in un paese terzo (del domicilio del convenuto) e a eseguire la sentenza in uno Stato membro siano superiori a quelle affrontabili dal creditore di alimenti, persona fisica. La complessità della struttura dell'ente pubblico rende più agevoli la comprensione del procedimento giurisdizionale pendente in un altro paese, del suo sistema giuridico e l'uso di una lingua diversa. Inoltre, è meno probabile che la sentenza emanata nello Stato del domicilio del convenuto/debitore di alimenti debba essere eseguita altrove: il vantaggio del foro del domicilio del convenuto si rinviene proprio in fase esecutiva, data la probabilità di rinvenire nello stesso Stato beni aggredibili con mezzi coercitivi. In ogni caso, questi inconvenienti per l'ente pubblico potrebbero divenire veri e propri ostacoli all'accesso alla giustizia per un privato. Queste argomentazioni dell'Avvocato generale e della Corte rischiano pertanto di essere fuorvianti nel caso di specie.

2. Il carattere alternativo dei titoli di giurisdizione stabiliti dall'art. 3

16. Il secondo argomento dell'Avvocato generale è determinato dal carattere alternativo dei fori stabiliti dall'art. 3 del regolamento n. 4/2009, come già confermato dalla Corte di giustizia in due recenti sentenze. I quattro fori sono perfettamente alternativi fra di loro¹⁵. Non sussiste alcuna gerarchia fra loro¹⁶, nemmeno nel caso in cui siano presentate azioni complesse, comprendenti diverse domande, rientranti nel campo di applicazione di più regolamenti dell'Unione europea¹⁷.

17. Ciò consente di affermare che viene meno il rapporto regola/eccezione fra foro del domicilio del convenuto e gli altri fori, che sono organizzati quali perfette alternative ad esso. La Corte di giustizia ribadisce questa conclusione, insistendo sull'interpretazione letterale della congiunzione «o» che collega le quattro diverse ipotesi.

3. La divergenza fra le nozioni di *ricorrente* e di *creditore*

18. Il terzo argomento analizzato dall'Avvocato generale è relativo all'interpretazione delle nozioni di *ricorrente* e di *creditore*, da un lato, e di *debitore* e *convenuto*, dall'altro. L'interpretazione letterale del regolamento induce ad escludere un'equivalenza fra i due binomi di nozioni. Al contrario, l'art. 8, par. 1 disciplina specificamente un'ipotesi in cui il debitore sia anche ricorrente, così escludendo la contestata biunivocità come caso unico possibile. Inoltre, l'art. 2 definisce le nozioni di creditore e di debitore senza alcun riferimento alla loro posizione processuale. Il fatto che il creditore sia definito come una persona fisica non esclude in quanto tale un'eventuale surrogazione di un ente pubblico, né la possibilità per quest'ultimo di avvalersi di tutti i fori disponibili *ex art. 3*. Piuttosto, la distinzione significa più semplicemente che l'ente pubblico non è un creditore di obbligazioni alimentari. Pertanto, questi non può agire presso il foro della propria residenza abituale in forza dell'art. 3, par. 1, lett. b).

19. Secondo l'Avvocato generale, tale conclusione è altresì avallata dall'interpretazione storica della genesi del regolamento n. 4/2009. Rileva altresì l'interpretazione letterale dell'art. 64, che si riferisce ad enti pubblici ricorrenti, estendendo loro solo in limitati casi relativi all'esecuzione la nozione di *creditore* e associando pertanto la legittimazione attiva nell'ambito dell'*exequatur*¹⁸.

20. La Corte di giustizia raccoglie le argomentazioni relative all'interpretazione dell'art. 64. Avendo l'obiettivo di disciplinare integralmente le obbligazioni alimentari da un punto di vista inter-

¹⁵ Corte di giustizia 5 settembre 2019, *R c. P*, C-468/18, ECLI:EU:C:2019:666.

¹⁶ S. MARINO, *op. cit.*, p. 600.

¹⁷ Corte di giustizia ord. 16 gennaio 2018, *PM*, C-604/17, ECLI:EU:C:2018:10.

¹⁸ F. POCAR, I. VIARENGO, *op. cit.*, p. 808 proponevano un'interpretazione dell'art. 64 del regolamento n. 4/2009 nel senso che l'ente pubblico fosse equiparato al creditore, così discostandosi dall'art. 5, n. 2 della Convenzione di Bruxelles.

nazionalprivatistico, esso non può che avere una portata tendenzialmente generale, indipendente dalla qualificazione dei ricorrenti.

4. La tutela del creditore e del debitore

21. La Corte di giustizia già sottolineato la finalità protettrice di una scelta del foro competente a favore della parte debole nelle obbligazioni alimentari¹⁹. Tuttavia, se la possibilità di scelta e la disponibilità di taluni fra questi fori, fra cui quello della residenza abituale del creditore, assistono certamente le finalità di tutela della parte debole, nella sentenza *WV* è chiarito che l'intero regolamento non può essere interpretato in questo unico senso. L'argomentazione precedente sulla rilevanza della tutela della parte debole era infatti adeguata al caso di specie, ma quest'ultima non può essere interpretata nel senso che l'art. 3 sia invocabile solamente da questa. Pertanto, non è escluso che tale *optio* sia preclusa ad altri ricorrenti. Eventualmente, solo alcune disposizioni del regolamento possono essere interpretate nella diversa veste di norme materiali di conflitto a tutela della parte economicamente debole.

22. L'invocabilità dell'art. 3, par. 1, lett. b) risponde, secondo l'Avvocato generale, a esigenze di tutela del creditore, superando talune obiezioni sollevate all'indomani della sentenza *Blijdenstein*. In quel frangente, si creava un ingiustificato *favor* al debitore inadempiente, che avrebbe potuto beneficiare in ogni caso della competenza giurisdizionale del giudice del proprio domicilio anche per le azioni in regresso, promosse contro di lui. Questa situazione lo avrebbe disincentivato ad adempiere alle proprie obbligazioni. La disponibilità del foro della residenza abituale del creditore tutela quindi quest'ultimo anche in via preventiva, nel senso che il debitore non avrebbe alcun vantaggio processuale dalla mancata corresponsione delle obbligazioni alimentari.

23. Tuttavia, in questa prospettiva di interpretazione generale del regolamento è rilevante la tutela degli interessi del debitore. Il fatto che tutti i fori di cui all'art. 3 siano disponibili altresì all'ente pubblico che agisce in surrogazione consente di tutelare la certezza del diritto e la prevedibilità a favore del debitore. Questi non sarà infatti esposto a una competenza giurisdizionale che segue la residenza abituale o la sede del ricorrente, ma manterrà ferma quella della residenza abituale del creditore, nell'interpretazione dell'art. 3, par. 1, lett. b).

24. La possibilità di agire presso il giudice della residenza abituale del creditore anche quando il ricorrente sia un ente pubblico contempererebbe quindi le esigenze di tutela sia del debitore, nel senso della prevedibilità della competenza giurisdizionale, sia del creditore, che aumenterebbe le probabilità di una corretta esecuzione della prestazione alimentare.

5. L'interpretazione teleologica

25. La Corte di giustizia abbraccia questi argomenti in un'interpretazione più ampia a carattere teleologico. Mancano solo considerazioni relative alla tutela degli interessi delle parti, nonostante la piena condivisibilità delle argomentazioni dell'Avvocato generale.

26. Secondo la Corte, rientrano fra gli obiettivi del regolamento la prossimità tra il giudice competente e il creditore di alimenti e la facilitazione del recupero dei crediti alimentari. La possibilità lasciata all'ente pubblico surrogante di adire l'organo giurisdizionale del luogo della residenza abituale del creditore sarebbe conforme a quest'ultimo obiettivo (par. 34).

¹⁹ Sentenza *R*, cit.

27. Ad avviso di chi scrive, l'argomentazione non è del tutto convincente. L'assunzione di competenza da parte del giudice del luogo della residenza abituale del creditore è funzionale alla prossimità del giudice e la fattispecie, piuttosto che all'agevolazione nell'esazione transnazionale del credito. Infatti, la fattispecie ha collegamenti molto stretti con il luogo della residenza abituale del creditore, perché ivi sono state erogate le prestazioni assistenziali in luogo di alimenti ed è quantomeno probabile che l'ente pubblico abbia la propria sede nello stesso Stato – come nel caso di specie – o conosca bene la situazione personale ed economica del creditore. Pertanto, la competenza attribuita al giudice della residenza abituale del creditore consente una più agevole partecipazione dell'ente pubblico e un'assunzione di prove per la gran parte esistenti nello stesso Stato membro, con miglioramento dell'efficienza del procedimento. Il risultato che si realizza tramite l'interpretazione offerta dell'art. 3, par. 1, lett. b) pare quindi corretto, sebbene per motivi diversi da quelli proposti dalla Corte di giustizia.

28. Viene inoltre salvaguardato l'interesse a una buona amministrazione della giustizia, che comprende l'ottimizzazione dell'organizzazione giudiziaria e l'interesse di entrambe le parti. In questa prospettiva, il trasferimento dei diritti del creditore in capo all'ente pubblico non preclude alcuno di questi interessi. Il debitore potrebbe comunque aspettarsi l'instaurazione di un procedimento presso l'organo giurisdizionale del luogo della residenza abituale del creditore, a prescindere dal soggetto ricorrente. Gli interessi del creditore non sono pregiudicati, poiché è estraneo all'azione di regresso.

29. La Corte di giustizia aggiunge talune osservazioni *a fortiori* in una prospettiva di coordinamento con il sistema dell'Aja di tutela dell'obbligazione alimentare. L'art. 3, par. 1, lett. b) del Protocollo sulla legge applicabile alle obbligazioni alimentari richiama la legge dello Stato di residenza abituale del creditore, ma pone all'art. 10 una disciplina del tutto analoga a quella dell'art. 64, par. 2 del regolamento n. 4/2009. Ne consegue, secondo la Corte, una coincidenza fra *forum* e *ius* anche qualora il ricorrente sia un ente pubblico. Questa coincidenza è generalmente considerata favorevole nelle controversie in materia di obbligazioni alimentari²⁰.

IV. La posizione degli enti pubblici

30. La posizione degli enti pubblici nell'ambito delle controversie in materia di obbligazioni alimentari risulta rafforzata. In primo luogo, i diritti di surroga dipendono dalla legislazione interna, modellata quindi sulle competenze e sui poteri dell'ente pubblico stesso. Ne consegue un sistema in parte autoreferenziale, con conseguenze dirette sul piano dei rapporti interpretati e internazionalprivatistici nel momento in cui l'ente pubblico intenda agire in regresso.

31. In secondo luogo, la coincidenza della sede dell'ente pubblico e dello Stato di residenza abituale del creditore è quantomeno probabile alla luce delle finalità assistenziali delle prestazioni pubbliche. Pertanto, l'invocabilità del foro del creditore, utile ai fini della tutela della parte debole, risulta particolarmente conveniente anche per l'ente pubblico, che agisce *iure privatorum* nello stesso Stato di sua costituzione e che gli garantisce il diritto di surroga e l'azione di regresso. Del resto, l'azione in uno Stato membro diverso rischia di essere aleatoria per un ente pubblico, qualora i suoi poteri di surroga e la legittimazione attiva non fossero riconosciuti in tale altro paese per diversi motivi, quali l'irricongiungibilità degli effetti di norme di diritto pubblico, l'inesistenza di analoghi poteri a favore di enti pubblici di quel paese – se non l'inesistenza di enti con funzioni assistenziali assimilabili, motivi di ordine pubblico o di prevalenza di norme interne di applicazione necessaria. Nonostante le argomentazioni dell'Avvocato generale e della Corte, questi rischi sarebbero comparabili nella portata e nell'entità a prescindere che lo Stato di residenza abituale del debitore/convenuto sia membro dell'Unione, o terzo.

²⁰ A. BONOMI, *Protocol of 23 November 2007 on the Law Applicable to Maintenance Obligations*, consultabile sul sito: <https://assets.hcch.net/docs/44d7912f-ce6d-487e-b3ac-65bbd14fe1b2.pdf>, par. 45.

32. Infine, nell'ambito dell'esazione transnazionale, l'ente pubblico assume le stesse vesti del creditore in forza dell'art. 64. Alla luce delle agevoli modalità di riconoscimento ed esecuzione delle sentenze straniere nel regolamento n. 4/2009, essenzialmente votate all'automaticità, l'ente pubblico non dovrebbe riscontrare alcuna difficoltà nella circolazione della sentenza negli altri Stati membri, in particolare in quello della residenza abituale del debitore.

33. La sentenza propone pertanto una soluzione di *favor* nei confronti degli enti pubblici. Pare un risultato apprezzabile, nonostante la loro diversa posizione giuridica ed economica rispetto ai creditori persone fisiche e l'assenza di necessità di tutela di una parte debole. Infatti, questo trattamento agevola lo svolgimento dei compiti assistenziali dell'ente pubblico in sostituzione di un creditore di alimenti inadempiente, i quali non sono ostacolati o resi più difficili, qualora la residenza abituale del debitore si trovi in uno Stato membro diverso. Indipendentemente dalla localizzazione attuale o futura del debitore, l'ente pubblico potrà fornire la necessaria assistenza a un soggetto in bisogno economico senza il rischio di dover successivamente intentare una controversia per il rimborso in uno Stato diverso dal proprio.

V. Alcune considerazioni conclusive

34. La sentenza della Corte di giustizia pare del tutto condivisibile nel suo dispositivo, nell'ottica sia del sistema del regolamento n. 4/2009, sia degli obiettivi che vengono così raggiunti. Tuttavia, la motivazione non pare sempre lineare. Seguendo il percorso già tracciato dall'Avvocato generale, si intersecano considerazioni relative a diversi obiettivi del regolamento, all'interpretazione letterale e argomentazioni *ad abundantiam*. Inoltre, paiono inserirsi considerazioni del tutto irrilevanti se non addirittura perniciose, come quelle relative all'eventuale residenza abituale del debitore in uno Stato terzo, o alla tutela degli interessi delle parti. Ne consegue non solo una certa difficoltà a seguire linearmente il percorso argomentativo della Corte, ma soprattutto un dubbio sulla sua correttezza formale e sostanziale.

35. La minor chiarezza del ragionamento rischia di incidere sull'efficacia dello stesso. L'introduzione di argomenti fallaci o sovrabbondanti rende meno chiara la struttura del ragionamento ma soprattutto la sua forza persuasiva. Se così tanti argomenti supportano l'interpretazione fornita dalla Corte, pare quasi strano che il giudice nazionale, una Corte di ultima istanza, abbia mai potuto avere dei seri dubbi sull'interpretazione della norma. È un caso – invero non frequente – in cui la Corte ha forse ecceduto nell'argomentazione, peccando di prolissità. I due argomenti principali, da soli sufficienti a giustificare un superamento della giurisprudenza precedente, non potevano che essere quelli relativi all'innovazione e all'autonomia del regolamento n. 4/2009 rispetto al sistema precedente, e alla mera interpretazione letterale delle disposizioni, che non distinguono l'invocabilità dei titoli di giurisdizione a seconda del ricorrente. Quantomeno, la tutela delle esigenze alimentari e assistenziali pare fortemente salvaguardata.