

L'ordinanza di sequestro conservativo transfrontaliero su conti bancari

di FRANCESCO TEDIOLI (*)

SOMMARIO: 1. Il Regolamento comunitario e la norma di raccordo nazionale. – 2. La fase cautelare. – 3. Il contraddittorio e l'impugnazione in caso di diniego dell'ordinanza. – 4. La garanzia fornita dal creditore. – 5. L'esecuzione dell'ordinanza cautelare. – 6. I mezzi d'impugnazione del debitore avverso l'Oesc e altre precisazioni contenute nel d. legisl. n. 152 del 2020.

1. Il Regolamento comunitario e la norma di raccordo nazionale

Il Regolamento UE n. 655 del 2014 (1), entrato in vigore il 18 gennaio 2017 (2), ha istituito il procedimento per l'emissione di un'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari esistenti negli Stati membri dell'Unione (3).

Il suddetto Regolamento, non avendo necessità di recepimento, è direttamente applicabile in ogni Stato Membro UE. Nondimeno, in data 26 ottobre 2020, è stato adottato il d. legisl. n. 152 del 2020 (4), con la funzione di operare un raccordo tra la normativa processuale italiana e le regole comunitarie.

Ai procedimenti volti ad ottenere una ordinanza europea di sequestro conservativo – l'acronimo è OESC – si applicano, infatti, le disposizioni dettate dal suddetto decreto legislativo e, in quanto compatibili, le norme contenute nel Libro III e nel Li-

bro IV, Titolo I, capo III del codice di procedura civile.

Si ricorda che il Regolamento è intervenuto per offrire ai creditori uno strumento processuale aggiuntivo e alternativo, che non si sostituisce alle procedure nazionali esistenti, volte ad ottenere un sequestro conservativo. Lo scopo del Legislatore Comunitario era, infatti, di creare un diritto uniforme (5), che travalicasse le diverse discipline nazionali, garantendo, così, un'omogenea protezione a tutti gli operatori economici dell'Unione, nel tentativo di favorire il recupero dei loro crediti all'estero.

2. La fase cautelare

Le condizioni per ottenere un'ordinanza di sequestro conservativo transfrontaliero sono le seguenti.

1) Alla data di presentazione della domanda, il conto bancario da sequestrare deve essere stato

(*) Contributo pubblicato previo parere favorevole formulato da un componente del *Comitato per la valutazione scientifica*.

(1) Ci si riferisce più esattamente al Regolamento UE del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 655 del 15 maggio 2014. In dottrina si rinvia a BIAVATI, *Il sequestro conservativo europeo su conti bancari: alla ricerca di un difficile equilibrio*, in *R. d. proc.* 2015, p. 855 ss.; FARINA, *L'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari (Regolamento UE n. 655 del 2014 del parlamento europeo e del consiglio del 15 maggio 2014)*, in *Nuove l. civ. comm.* 2015, p. 495 ss.; *Id.*, *Approvato il Regolamento che istituisce l'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari*, in *Int'lis* 2014, p. 151 ss.; PAGLIETTI, *Il Reg. n. 655 del 2014 sull'ordinanza di sequestro conservativo dei conti bancari: effettività della tutela e convergenza tra sistemi di giustizia*, in *R. trim.* 2015, p. 1289 ss.; LOMBARDI-MAGGIORA, *La proposta di Regolamento UE che istituisce un'ordinanza europea di sequestro conservativo su conti bancari*, in *Cel-Europa* 2014, p. 419 ss.; TEDOLDI, *L'ordinanza europea di sequestro conservativo sui conti bancari ai sensi del Regolamento UE n. 655 del 2014*, in *R. esec. forz.* 2017, p. 584.

(2) Il Regolamento UE n. 655 del 2014 non si applica, oltre che alla Gran Bretagna, anche alla Danimarca.

(3) *European Account Preservation Order – Eapo*.

(4) Il d. legisl. n. 152 del 2020, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 285, del 16 novembre 2020, è entrato in vigore il 1° dicembre 2020.

(5) Oltre all'Italia, anche altri Stati membri sono intervenuti per adeguare la propria normativa al suddetto Regolamento. In Germania, ad esempio, il legislatore è intervenuto nel 2016, senza troppo modificare la procedura di sequestro ("Arrestverfahren") già esistente nel codice di procedura civile, che era già molto simile a quella comunitaria. Si è chiarito quali tribunali e autorità siano responsabili dell'emissione, esecuzione e notifica dell'ordinanza europea di sequestro conservativo e quali decidano le eventuali impugnazioni. In Francia gli adeguamenti sono stati ancora meno significativi: con la *Legge sulla Giustizia* del 23 marzo 2019, si è consentito all'Ufficiale giudiziario, incaricato di ricercare informazioni in merito al conto corrente, di ottenere l'indirizzo della banca del debitore.

aperto in uno Stato Membro diverso da quello in cui il creditore è domiciliato o sussiste la giurisdizione sull'istanza. In altre parole, l'Autorità giudiziaria che pronuncia l'ordinanza deve trovarsi in un Paese differente da quello ove è stato acceso il conto corrente del debitore.

L'OESC viene emessa dal giudice competente a statuire nel merito della pretesa. Qualora il debitore sia un consumatore, la competenza è dell'Autorità giudiziaria dello Stato membro in cui lo stesso è domiciliato.

Ai sensi dell'art. 2 del d. legisl. n. 152 del 2020 (e dell'art. 6, par. 4, del Reg.), se il credito è fondato su un atto pubblico (6), è competente il giudice del luogo in cui esso è stato formato. Quando il creditore abbia già ottenuto una decisione o una transazione giudiziaria, l'ordinanza di sequestro viene pronunciata dall'Autorità giudiziaria del Paese in cui è stato emesso il provvedimento o si è concluso l'accordo.

2) Il credito oggetto della domanda deve avere natura civile o commerciale. Rimangono, pertanto, esclusi i seguenti ambiti: fiscale, doganale o amministrativo, sicurezza sociale, diritti patrimoniali derivanti da rapporti fra coniugi o relazioni comparabili al matrimonio, testamenti e successioni, crediti nei confronti di un debitore fallito, in concordato o soggetto a procedure affini. Il sequestro conservativo è escluso, inoltre, sulle somme dichiarate non pignorabili nello Stato membro di esecuzione (7).

Ai sensi dell'art. 7 del Regolamento, qualora il creditore non disponga di un titolo esecutivo, deve provare la sussistenza del *fumus boni iuris* o, meglio, degli elementi idonei a far ritenere presumibile l'esistenza del credito vantato.

Va sempre dimostrato, invece, il *periculum in mora*, cioè, l'urgente necessità di ottenere il sequestro conservativo; in difetto, la successiva esecuzione forzata sarebbe compromessa o resa sostanzialmente più difficile (8).

L'Oesc può essere ottenuta prima, durante o dopo l'avvio del giudizio di merito e, quindi, anche quando il creditore ha già ottenuto una decisione, raggiunto una transazione giudiziaria o stipulato un

atto pubblico, contenente un obbligo di pagamento per il debitore.

Se la domanda è depositata prima dell'instaurazione del procedimento di merito, il creditore deve introdurre quel giudizio entro 30 giorni dal deposito della richiesta dell'ordinanza, ovvero entro 14 giorni dall'emissione del provvedimento, se questa data è posteriore. In difetto della prova dell'avvenuta instaurazione del giudizio di merito, vengono meno gli effetti dell'ordinanza (ex art. 669-*novies* c.p.c.).

La domanda è depositata utilizzando il modulo *standard*, appositamente predisposto all'interno del Reg. n. 1823 del 2016 di esecuzione del Reg. n. 655 del 2014. Essa deve contenere, oltre a varie informazioni relative a creditore, debitore e credito vantato, l'indicazione delle condizioni previste dal Regolamento e le prove addotte dall'istante.

Dal punto di vista operativo, quest'ultimo deve anche individuare la banca sulla quale è stato aperto il conto corrente e il numero del rapporto bancario da sottoporre a sequestro conservativo. Se non dispone di tali dati, può sollecitare – a determinate condizioni (art. 14 del Reg.) – l'Autorità giudiziaria presso cui è depositata la domanda di sequestro, a richiedere le suddette informazioni all'Autorità preposta nello Stato Membro di esecuzione. Qualora si tratti dell'Italia, la domanda va trasferita al Presidente del Tribunale del luogo ove il debitore ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede (ex art. 3, d. legisl. n. 152 del 2020). Se il debitore non ha la residenza, il domicilio, la dimora o la sede in Italia, è competente il Presidente del Tribunale di Roma. Le informazioni saranno ricercate con le modalità telematiche di cui all'art. 492-*bis*, comma 2, primo e secondo periodo, c.p.c. (9).

La procedura europea è, quindi, caratterizzata da un meccanismo di cooperazione tra le Autorità giudiziarie dello Stato membro di emanazione della misura e quelle dello Stato di esecuzione, senza l'intervento diretto del creditore sequestrante.

(6) La definizione di atto pubblico è contenuta nell'art. 4, n. 10, Reg. UE n. 155 del 2014, che implicitamente rinvia a quella già adottata nel Reg. CE n. 805 del 2004 sul titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (v. gli artt. 24 e 25 Reg. ult. cit.).

(7) Il creditore non deve aver già iniziato un'azione equivalente dinanzi ai tribunali di altri Stati Membri UE.

(8) Ci si riferisce, ad esempio, alla possibilità che il debitore,

versando in una situazione di difficoltà economica, disperda o renda difficile da rintracciare il proprio denaro, trasferendolo presso banche incluse nella *black list* del Fondo Monetario Internazionale.

(9) Quando le strutture tecnologiche, necessarie a consentire l'accesso diretto da parte dell'ufficiale giudiziario alle banche dati non sono funzionanti, quest'ultimo ottiene dai rispettivi gestori le informazioni nelle stesse contenute.



3. Il contraddittorio e l'impugnazione in caso di diniego dell'ordinanza

La procedura si caratterizza per due aspetti. Da una parte, la tempestività con la quale l'Autorità giudiziaria deve esaminare la richiesta di sequestro. Il Reg. n. 655 del 2014 prescrive, infatti, che l'ordinanza debba essere adottata senza indugio e, comunque, in un arco di tempo contenuto tra i 5 (10) e i 10 (11) giorni lavorativi dal deposito della richiesta del provvedimento (12).

Vi è, poi, "l'effetto sorpresa" nei confronti del debitore, il quale non viene informato, né sentito prima dell'emissione dell'ordinanza, ma solo 3 giorni dopo l'attuazione del sequestro conservativo. L'ordinanza europea di sequestro conservativo è, quindi, emanata *inaudita altera parte*, a differenza di quanto accade nell'omologo procedimento disciplinato dal codice di procedura civile, ove il giudice può fissare un'udienza per la convocazione del debitore, prima di decidere sull'opportunità della misura cautelare.

Ai sensi dell'art 4 del d. legisl. n. 152 del 2020, l'impugnazione di cui all'art. 21 del Regolamento, avente ad oggetto la pronuncia del giudice monocratico, che respinge in tutto o in parte la richiesta di sequestro conservativo, si propone con "ricorso" al Tribunale in composizione collegiale. Si tratta, quindi, di un reclamo *ex art. 669-terdecies c.p.c.*, che va depositato entro 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento di diniego al creditore e non nei 15 giorni previsti dalla norma codicistica italiana. Del Collegio non può fare parte il giudice che ha emanato il provvedimento impugnato. Con la precisazione che, salvo il caso di rigetto parziale, anche questa fase di reclamo si svolge *inaudita altera parte*, onde preservare l'effetto a sorpresa dell'ordinanza.

4. La garanzia fornita dal creditore

Nel caso in cui il creditore non abbia ancora ottenuto una decisione o altro titolo esecutivo, l'Autorità giudiziaria che emette l'ordinanza di sequestro, anche allo scopo di controbilanciare il *favor credi-*

toris che caratterizza il provvedimento cautelare concesso, obbliga l'istante a costituire una garanzia di importo sufficiente ad impedire eventuali abusi a danno del debitore. Solo in via eccezionale, il creditore può essere esentato da tale obbligo. Qualora, invece, l'istante abbia già ottenuto una decisione, una transazione giudiziaria o un atto pubblico, la costituzione di una garanzia è disposta solo quando il Tribunale lo ritenga opportuno.

5. L'esecuzione dell'ordinanza cautelare

L'ordinanza europea di sequestro conservativo è automaticamente esecutiva e viene attuata secondo le disposizioni dello Stato membro d'esecuzione. Competente è il giudice del luogo in cui si trovano i crediti da sequestrare o, meglio, il Tribunale di residenza o sede del terzo (art. 678 c.p.c.).

L'art. 5 del d. legisl. in esame prevede, infatti, che l'ordinanza si esegua secondo le norme previste dall'art. 678 c.p.c., che, a sua volta, fa riferimento alle disposizioni stabilite per il pignoramento presso terzi.

Il provvedimento cautelare viene eseguito nei confronti della banca presso cui il debitore (13), detiene conti correnti o depositi. In particolare, l'istituto di credito dà esecuzione all'ordinanza, apponendo un vincolo pari all'importo del credito per il quale è stata autorizzata la misura e, così, impedisce che la provvista sia trasferita o prelevata dal conto corrente. Entro il terzo giorno lavorativo successivo all'attuazione dell'ordinanza, la banca deve, poi, dichiarare l'avvenuta attuazione del sequestro, con l'indicazione precisa degli importi vincolati (14).

Nel caso in cui l'Oesc sia stata attivata da chi già dispone di una decisione o di una transazione giudiziaria, non si applica l'art. 156, comma 1, disp. att. c.p.c. sulla conversione del sequestro conservativo in pignoramento. Pertanto, il creditore non dovrà depositare copia del suddetto titolo nella cancelleria del giudice competente per l'esecuzione, nel termine perentorio di sessanta giorni dalla comunicazione, a pena d'inefficacia del sequestro. Solo in ipotesi particolari (15), la banca può anche dissequestrare le somme sottoposte al vincolo di in-

(10) Il termine è di 5 giorni lavorativi dal deposito della richiesta, nel caso in cui il creditore disponga già di una decisione, di una transazione giudiziaria o di un atto pubblico che imponga al debitore di pagare il credito vantato.

(11) Il termine è di 10 giorni lavorativi dal deposito della richiesta, nel caso essa venga fatta prima che il creditore abbia ottenuto una decisione nel merito.

(12) Tali termini potrebbero essere suscettibili di prolungamento qualora fosse necessario procedere all'audizione di testi.

(13) Il sequestro transfrontaliero impedisce anche ai soggetti autorizzati ad operare sul conto, diversi dal debitore, di effettuare pagamenti, bonifici o utilizzare la carta di credito.

(14) Non è possibile aumentare della metà, l'importo del credito, come previsto, in materia di pignoramento presso terzi, dall'art. 546 c.p.c., perché ciò sarebbe incompatibile con il Reg. n. 655 del 2014 (cfr., ad es., l'art. 27, par. 1).

(15) Il trasferimento sul conto del creditore è ammesso ove: 1) la banca sia stata a ciò specificatamente autorizzata nell'ordinanza; 2) siano consentiti, dal diritto dello Stato membro del-

disponibilità e trasferirle sul conto del creditore indicato nell'ordinanza Oesc ai fini del pagamento del credito vantato.

6. I mezzi di impugnazione del debitore avverso l'Oesc e altre precisazioni contenute nel d. legisl. n. 152 del 2020

In assenza di un'audizione preventiva del debitore, sono previsti alcuni meccanismi di salvaguardia a tutela del suo diritto di difesa.

Il Reg. n. 655 del 2014 contempla, infatti, varie forme di impugnazione, di opposizione all'ordinanza Oesc non appena il debitore ne abbia avuto notizia, stabilisce una garanzia a carico del creditore per eventuali danni e, infine, introduce una forma di responsabilità presunta del creditore in presenza di determinate condizioni.

I mezzi di "ricorso" avverso l'Oesc sono disciplinati dal Capo IV del Regolamento in esame.

La competenza spetta all'Autorità che ha emesso l'ordinanza (in Italia il giudice monocratico del Tribunale ai sensi dell'art. 6, d. legisl. n. 152 del 2020). Per l'opposizione all'esecuzione dell'Oesc è, invece, competente il Tribunale del luogo in cui il debitore ha la residenza o la sede (ex art. 7 del d.

legisl.); non, quindi, il giudice del *locus rei sitae* (o il foro della banca sequestrata).

Ai sensi dell'art. 8 d. legisl. in commento, i procedimenti di impugnazione di cui all'art. 37 del Regolamento – cioè quelli riguardanti le decisioni emesse nei giudizi di ricorso contro l'Oesc (art. 33 Reg.), di ricorso contro la sua esecuzione (art. 34 Reg.) o di revisione dell'ordinanza, tanto nel senso della sua modifica quanto della sua revoca (art. 35 Reg.) – debbano svolgersi secondo la procedura stabilita dall'art. 669-terdecies c.p.c. in materia di reclamo al collegio contro i provvedimenti cautelari.

La normativa di attuazione interviene, inoltre, in materia di patrocinio legale, stabilendo che, nelle impugnazioni, è necessaria l'assistenza di un difensore (16).

Quanto, infine, ai costi e alle spese, viene modificato il «*Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia*» (17) introducendo (all'art. 13, il comma 6-*quinquies*), gli importi da versare a titolo di contributo unificato nelle varie fasi connesse all'emissione e all'esecuzione dell'Oesc.



l'esecuzione, il dissequestro e il trasferimento; e 3) non vi siano provvedimenti confliggenti in relazione al conto interessato.

(16) In relazione alla possibilità di ricorso al Patrocinio a spese dello Stato, la Relazione Tecnica al decreto legislativo A.G. 191 2 settembre 2020 stabilisce che l'assistenza legale è richiesta solamente per l'impugnazione del creditore avverso il

provvedimento dell'autorità giudiziaria che respinge in tutto o in parte l'istanza di sequestro conservativo europeo. Questo elemento limita i casi di eventuale ricorso al patrocinio a spese dello Stato rispetto al procedimento nazionale.

(17) D.p.r. n. 115 del 2002.