Papers di DIRITTO EUROPEO

www.papersdidirittoeuropeo.eu
ISSN 2038-0461

2025, n. 2

Papers di diritto europeo

www.papersdidirittoeuropeo.eu

DIRETTORE RESPONSABILE

Maria Caterina Baruffi (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bergamo).

COMITATO DI DIREZIONE

Francesco Bestagno (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Giudice del Tribunale dell'Unione europea); **Andrea Biondi** (Avvocato generale alla Corte di giustizia; Professor of European Law e Director of the Centre of European Law, King's College London); **Fausto Pocar** (Professore emerito, Università di Milano); **Lucia Serena Rossi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna).

COMITATO SCIENTIFICO

Adelina Adinolfi (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Firenze); **Elisabetta Bani** (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Bergamo); **Matteo Borzaga** (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Trento); **Susanna Cafaro** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università del Salento); **Laura Calafà** (Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Verona); **Javier Carrascosa González** (Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universidad de Murcia); **Luigi Daniele** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma "Tor Vergata"); **Angela Di Stasi** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Salerno); **Davide Diverio** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano); **Franco Ferrari** (Professor of Law e Director of the Center for Transnational Litigation, Arbitration, and Commercial Law, New York University); **Costanza Honorati** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano-Bicocca); **Paola Mori** (Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro); **Matteo Ortino** (Associato di Diritto dell'economia, Università di Verona); **Carmela Panella** (Ordinario f.r. di Diritto internazionale, Università di Messina); **Lorenzo Schiano di Pepe** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); **Alessandra Silveira** (Profesora Asociada e Diretora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidade do Minho); **Eleanor Spaventa** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Bocconi" di Milano); **Stefano Troiano** (Ordinario di Diritto privato, Università di Verona); **Michele Vellano** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino).
Segretario: **Caterina Fratea** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona).

COMITATO DEI REVISORI

Stefano Amadeo (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Trieste); **Bruno Barel** (Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova); **Silvia Borelli** (Associato di Diritto del lavoro, Università di Ferrara); **Laura Carpaneto** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova); **Marina Castellaneta** (Ordinario di Diritto internazionale, Università di Bari "Aldo Moro"); **Federico Casolari** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, **"**Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Gianluca Contaldi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Macerata); **Matteo De Poli** (Ordinario di Diritto dell'economia, Università di Padova); **Giacomo di Federico** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Fabio Ferraro** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Napoli "Federico II"); **Daniele Gallo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, LUISS Guido Carli); **Pietro Manzini** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Silvia Marino** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); **Emanuela Pistoia** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo); **Francesca Ragno** (Ordinario di Diritto internazionale, "Alma Mater Studiorum" Università di Bologna); **Carola Ricci** (Associato di Diritto internazionale, Università di Pavia); **Giulia Rossolillo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Pavia); **Vincenzo Salvatore** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università dell'Insubria); **Andrea Santini** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano); **Cristina Schepisi** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma "Tor Vergata"); **Martin Schmidt-Kessel** (Lehrstuhl für Deutsches und Europäisches Verbraucherrecht und Privatrecht sowie Rechtsvergleichung, Universität Bayreuth); **Chiara Enrica Tuo** (Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova).

COMITATO EDITORIALE

Diletta Danieli (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona); **Simone Marinai** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa); **Teresa Maria Moschetta** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Roma Tre); **Rossana Palladino** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno); **Cinzia Peraro** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bergamo); **Federica Persano** (Ricercatore di Diritto internazionale, Università di Bergamo); **Angela Maria Romito** (Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro"); **Sandra Winkler** (Straordinario di Diritto della famiglia, Università di Rijeka).

Responsabile di redazione: **Isolde Quadranti** (Documentalista, Centro di documentazione europea, Università di Verona).

I contributi sono sottoposti ad un procedimento di revisione tra pari a doppio cieco (*double-blind peer review*).
Non sono sottoposti a referaggio esclusivamente i contributi di professori emeriti, di professori ordinari in quiescenza e di giudici di giurisdizioni superiori e internazionali.

Papers di diritto europeo
ISSN 2038-0461
Registrazione al Tribunale di Verona n. 1875 del 22 luglio 2010

Papers di diritto europeo
www.papersdidirittoeuropeo.eu

Fascicolo 2025, n. 2

INDICE

Laura Tomasi
Editoriale. Diritti fondamentali e ruolo delle Corti 1

Ruggiero Cafari Panico, Maria Caterina Baruffi
L'efficacia orizzontale delle direttive nella giurisprudenza europea e costituzionale in tema di addizionale provinciale all'accisa sull'energia elettrica 9

Chiara Gambino
Diritto UE e sostenibilità delle catene globali del valore: tra extraterritorialità e Brussels Effect 41

Chiara Gozzuti
Competenza giurisdizionale nelle controversie a carattere transnazionale extra-UE: la Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia sull'interpretazione del forum necessitatis *nel regolamento (CE) n. 4/2009* 63

Competenza giurisdizionale nelle controversie a carattere transnazionale extra-UE: la Corte di giustizia dell'Unione europea si pronuncia sull'interpretazione del *forum necessitatis* nel regolamento (CE) n. 4/2009

Chiara Gozzuti*

SOMMARIO: 1. La competenza del giudice europeo nelle controversie extra-UE: il caso *R.K.* – 2. La *ratio* del foro di necessità e il diritto di accesso al giudice. – 3. Il *forum necessitatis* nel regolamento 4/2009 alla luce della giurisprudenza della CGUE. – 3.1. L'incompetenza delle autorità giurisdizionali degli Stati membri secondo i titoli di giurisdizione generali e speciali delineati dal regolamento. – 3.2. La connessione sufficiente ai fini dell'esercizio del *forum necessitatis*. – 3.3. Impossibilità o irragionevolezza del procedimento in uno Stato terzo e lo stretto collegamento con la causa. – 4. L'applicazione restrittiva del *forum necessitatis* nonostante la concreta eccezionalità della pretesa: riflessioni conclusive.

1. La competenza del giudice europeo nelle controversie extra-UE: il caso *R.K.*

La recente sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea nel caso *R.K.*[1] offre l'occasione per trattare dell'istituto del foro di necessità (o *forum necessitatis*), un tema già affrontato in dottrina, seppur non diffusamente, che continua a destare incertezze dal punto di vista interpretativo, soprattutto in ragione della sua complessità applicativa[2].

Il caso oggetto del presente contributo assume particolare rilievo in questo contesto, in quanto la Corte di giustizia, chiamata a interpretare le disposizioni sulla competenza giurisdizionale previste dal regolamento (CE) n. 4/2009 in materia di obbligazioni alimentari[3], si è espressa sull'applicazione del *forum necessitatis* nell'ambito di una

* Dottoranda di ricerca in Diritto dell'Unione europea presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

[1] Corte di giustizia, sentenza del 27 marzo 2025, causa C-67/24, *R.K.*, EU:C:2025:214.

[2] In materia, è opportuno segnalare: D. BARDEL, I. MERINO CALLE, *El foro de necesidad y el acceso internacional a la justicia ante la vulneración de derechos humanos por parte de sujetos económicos privados*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2023, n. 2, pp. 167-197, reperibile online; K. PACUŁA, M. SZPUNAR, *Forum of necessity in family law matters within the framework of EU and international law*, in *Polski Proces Cywilny*, 2021, pp. 563-592; P. FRANZINA, *Forum Necessitatis*, in F.C. VILLATA, I. VIARENGO (edited by), *Planning the future of cross border families: A path through coordination*, Oxford, 2020, pp. 325-330; G. BIAGIONI, *Alcuni caratteri generali del forum necessitatis nello spazio giudiziario europeo*, in *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2012, n. 1, pp. 20-36, reperibile online.

[3] 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. Per un approfondimento in materia, v. C. HONORATI (a cura di), *Guida pratica all'applicazione del regolamento n. 4/2009 sulle obbligazioni alimentari*, 2023, reperibile online; B. HESS, S. SPANCKEN, *Setting the scene – The EU Maintenance Regulation*, in P.R. BEAUMONT, B. HESS, L. WALKER, S. SPANCKEN (edited by), *The recovery of maintenance in the EU and worldwide*, Oxford, 2014,

controversia tra due parti residenti in e cittadine di, rispettivamente, uno Stato membro (Bulgaria) e uno Stato terzo rispetto alla UE (Canada).

Per inquadrare la questione, è utile ripercorrere brevemente i fatti.

R.K., di nazionalità bulgara, e K.Ch., di nazionalità canadese, sono sposati e risiedono in Canada con i loro due figli, questi ultimi con doppia nazionalità canadese e bulgara. Nel 2017, la Corte Suprema del Québec stabilisce a carico di R.K. un obbligo di alimenti nei confronti dei due figli e dell'ex moglie, oltre a statuire sul divorzio e sulla definizione della responsabilità genitoriale. Nel 2018 R.K. viene dichiarato insolvente e, trovandosi in una situazione di indigenza, alla fine del 2019 decide di fare ritorno in Bulgaria e trasferirsi a Sofia. Dopo qualche tempo, promuove un giudizio dinanzi al giudice bulgaro per ottenere la modifica degli assegni alimentari, in particolare la riduzione dell'importo per il figlio ancora minorenne e la cessazione del versamento degli stessi nei confronti dell'ex moglie e del secondo figlio, nel frattempo divenuto maggiorenne, motivando la sua domanda con la persistente situazione di disagio economico. I tre convenuti continuano a risiedere in Canada. Nel 2023 il giudice rigetta il ricorso per difetto di competenza internazionale in base al regolamento n. 4/2009.

R.K. propone ricorso e ottiene l'annullamento dell'ordinanza. Il giudice d'appello ritiene infatti che la competenza internazionale bulgara debba essere valutata non sulla base del regolamento UE, che ritiene non applicabile al caso di specie, bensì delle norme interne sulla giurisdizione internazionale. Poiché queste ultime attribuiscono competenza sulla base del criterio della cittadinanza del ricorrente, il requisito sarebbe soddisfatto dalla cittadinanza bulgara del padre e marito[4]. La causa viene così rinviata dinanzi al giudice di prima istanza per il proseguimento del processo. Quest'ultimo, però, non concordando con tale decisione, in particolare quanto alla non applicabilità del regolamento n. 4/2009, sospende il procedimento e rinvia alla Corte di giustizia per l'interpretazione sul punto.

Nello specifico, chiede se l'applicazione delle norme di diritto internazionale privato bulgare, così come stabilito dalla decisione del tribunale di seconda istanza, sia contraria alle disposizioni del regolamento e, in tal caso, se egli debba dichiararsi competente conformemente all'art. 7 del regolamento, a titolo di *forum necessitatis*, in relazione ad una controversia che abbia ad oggetto la modifica – *in species*, la sospensione

pp. 331-335; B. ANCEL, H. MUIR WATT, *Aliments sans frontières. Le règlement CE n. 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matère d'obligations alimentaires*, in *Revue critique de droit international privé*, 2010, pp. 457-484; F. POCAR, I. VIARENGO, *Il regolamento (CE) n. 4/2009 in materia di obbligazioni alimentari*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2009, pp. 805-828.

[4] L'art. 11 del Codice di diritto internazionale privato bulgaro, rubricato «Competenza in materia di obbligazioni alimentari», stabilisce che: [i] giudici bulgari hanno competenza in materia di obbligazioni alimentari, oltre che nei casi di cui all'art. 4, par. 1, anche quando il creditore di alimenti risiede abitualmente in Bulgaria». L'art. 4 stabilisce che: «(1) Gli organi giurisdizionali bulgari e altri organismi bulgari hanno competenza internazionale quando: 2. il ricorrente o il richiedente è un cittadino bulgaro o una persona giuridica di diritto bulgaro» (traduzione a cura dell'a.).

– di una decisione canadese relativa all'obbligo di mantenimento nei confronti dell'ex moglie, cittadina e residente in Canada[5].

La Corte precisa i contorni applicativi della giurisdizione di necessità nei casi in cui la controversia presenti un collegamento significativo non con l'UE, ma con uno Stato terzo, al fine di garantire il diritto di accesso alla giustizia. In particolare, la questione è se, nonostante gran parte degli elementi della controversia sia localizzato in Canada – residenza abituale e cittadinanza della convenuta-creditrice, nonché l'autorità giurisdizionale che ha pronunciato la sentenza che statuisce sui crediti alimentari – la giurisdizione di necessità possa essere invocata in via residuale per garantire al ricorrente-debitore l'accesso al giudice bulgaro nell'ambito di una domanda di modifica delle prestazioni alimentari, intesa come situazione eccezionale, e se dunque siano soddisfatti tutti gli elementi costitutivi della fattispecie previsti dall'art. 7 del regolamento n. 4/2009.

Prima di analizzare il tema del foro di necessità, è interessante ricostruire brevemente le ragioni che hanno portato il giudice di prime cure ad applicare – correttamente – il regolamento n. 4/2009 per determinare la propria competenza in relazione alla controversia in esame.

Il regolamento in materia di obbligazioni alimentari introduce importanti novità rispetto ai precedenti strumenti adottati nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile. Tra queste, particolare rilievo assume la realizzazione di un sistema uniforme e completo di titoli di giurisdizione. A differenza del sistema di Bruxelles I[6], infatti, le norme in materia di competenza giurisdizionale stabilite nel regolamento si applicano *erga omnes*, ossia indipendentemente dal fatto che il domicilio del convenuto

[5] Il giudice bulgaro propone alla Corte di giustizia quattro questioni pregiudiziali: oltre a se possa dichiararsi competente ai sensi dell'art. 7 per pronunciarsi sulla modifica dell'obbligazione alimentare nei confronti della moglie convenuta, chiede: 1) se, ai fini della determinazione della competenza del giudice adito e nel caso in cui il creditore di alimenti risieda in uno Stato terzo, si debbano applicare le disposizioni contenute nel regolamento (CE) n. 4/2009 oppure le norme interne di diritto internazionale privato bulgaro; 2) se la domanda di un debitore di alimenti di ridurre o estinguere le obbligazioni alimentari esistenti rientri nell'ambito di applicazione *ratione materiae* del regolamento; 3) se il concetto di nazionalità comune di cui all'art. 6 possa essere interpretato in modo da includere situazioni in cui le parti sono tutte cittadine di uno Stato membro, ma solo due di loro possiedono anche la nazionalità di uno Stato terzo. La Corte ha ritenuto di esaminare congiuntamente la prima e la seconda questione, che riguardano l'ambito di applicazione del regolamento n. 4/2009 e, in seguito, di analizzare la terza e la quarta questione, che riguardano le norme sulla competenza giurisdizionale di cui agli artt. 6 e 7 di tale regolamento (punto 30).

[6] Il 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 (rifusione) (noto come Bruxelles I-*bis*), che riprende la struttura della Convenzione di Bruxelles del 1968 e le sue successive modificazioni, prevede che le regole di competenza si applichino sempre e solo quando il convenuto è domiciliato in uno Stato membro (tenendo opportunamente in considerazione le eccezioni costituite dalle competenze esclusive e dalla competenza prorogata). Si delinea così un'importante limitazione dell'ambito di applicazione del regolamento sotto il profilo personale. Quando il convenuto non è invece domiciliato in uno Stato membro la competenza è disciplinata mediante un rinvio alle norme interne sulla giurisdizione, di modo che a ciascuno Stato membro è demandato il compito di prendere in considerazione tali situazioni residue o eccezionali, permettendo l'esercizio della giurisdizione con norme sussidiarie o residue quando ciò sia opportuno o necessario. V. F. POCAR, I. VIARENGO, *Il regolamento (CE) n. 4/2009*, cit., pp. 815-816.

si trovi in uno Stato membro o in uno Stato terzo, purché si realizzi uno dei criteri di competenza stabiliti dal regolamento. In tal modo, i giudici degli Stati membri sono tenuti a fondare la propria giurisdizione esclusivamente sui criteri stabiliti dall'Unione europea con la conseguenza di rendere inoperanti le norme interne che regolano la competenza giurisdizionale nelle controversie extra-UE. La questione in esame costituisce uno spunto particolarmente significativo per misurare la portata del regolamento n. 4/2009 e, in particolare, la funzione residuale del foro di necessità previsto dall'art. 7, concepito come strumento volto a scongiurare il rischio che le parti siano limitate nel loro diritto di accesso a un tribunale.

2. La *ratio* del foro di necessità e il diritto di accesso al giudice.

La *ratio* del foro di necessità è quella di scongiurare un diniego di giustizia, offrendo al ricorrente la possibilità di agire in giudizio davanti a un'autorità che, pur essendo normalmente incompetente, presenta tuttavia con la causa un collegamento sufficiente, qualora sussista un'impossibilità oggettiva di adire il giudice naturale.

A livello europeo, tra gli strumenti volti a favorire la cooperazione giudiziaria civile attraverso la creazione di uno Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, il regolamento in materia di obbligazioni alimentari rappresenta il primo atto comunitario a prevedere espressamente un *forum necessitatis* come risultato di una precisa scelta politico-legislativa. L'obiettivo di questo intervento era, ed è tutt'ora, quello di semplificare la composizione delle controversie in ambito familiare, che presentano punti di contatto non solo intra, ma anche extra-UE[7].

Nell'ottica di una sempre crescente mobilità transfrontaliera, il legislatore comunitario ha adottato un atto contenente un sistema completo di titoli di giurisdizione, applicabile *erga omnes*, a chiusura del quale si inserisce proprio la giurisdizione di necessità, caratterizzata da una natura residuale ed eccezionale[8]. Questo istituto è stato

[7] Un esempio di deroga alla giurisdizione era costituito dall'art. 15 del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale (noto come Bruxelles II-*bis*), che disciplina il trasferimento della competenza giurisdizionale di un giudice di uno Stato membro all'autorità giurisdizionale di un altro Stato membro «più adatta a trattare il caso». Si tratta di un'originale formulazione di *forum non conveniens* che, al pari del foro di necessità, apre le porte a una maggiore discrezionalità nell'individuazione del giudice competente, seppure limitatamente ai casi intra-UE. Per un'analisi approfondita, E. PATAUT, *Article 15*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (edited by), *Brussels IIbis Regulation*, Munich, 2012, pp. 164-176. L'art. 15 del regolamento Bruxelles II-*bis* è stato riformulato all'interno del regolamento (UE) 2019/1111 del Consiglio, del 25 giugno 2019, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori (rifusione): il trasferimento della competenza giurisdizionale è oggi regolata dagli artt. 12 e 13. Si veda, N. LOWE, C. HONORATI, M. HELLNER, *Brussels II*-ter, Cambridge, 2024, pp. 152-171.

[8] S. MARINO, *Il nuovo regolamento comunitario sulla cooperazione giudiziaria civile in materia di obbligazioni alimentari*, in *La Nuova giurisprudenza civile e commerciale*, 2009, pp. 599-614.

poi introdotto nel regolamento n. 650/2012 sulle successioni[9], nonché nei regolamenti n. 2016/1103 e n. 2016/1104, rispettivamente sui regimi patrimoniali tra coniugi e sugli effetti patrimoniali delle unioni civili registrate[10].

Negli ultimi tempi, il tema della giurisdizione di necessità è stato preso in considerazione anche in altri ambiti. Lo dimostra, ad esempio, il recente rapporto della Commissione europea sull'applicazione del regolamento Bruxelles I-*bis*[11] – che riprende l'ipotesi, già avanzata nel Libro Verde sulla revisione del regolamento n. 44/2001 (c.d. Bruxelles I), ma mai attuata – di estendere le disposizioni sulla competenza giurisdizionale anche ai soggetti domiciliati in Stati terzi per le controversie che riguardano la materia civile e commerciale[12].

---

[9] Regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e all'accettazione e all'esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo. In materia, si veda: A. DAVÌ, *Introduzione al regolamento europeo sulle successioni*, Napoli, 2019; H.P. PAMBOUKIS, *EU Succession Regulation no 650/2012: a commentary*, Oxford, 2019; I. QUEIROLO, *Drafting normativo e competenza giurisdizionale nel regolamento (UE) n. 650/2012 in materia di successioni mortis causa*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2018, pp. 870-894; F. MARONGIU BUONAIUTI, *Article 11*, in A.L. CALVO CARAVACA, A. DAVÌ, H.P. MANSEL (edited by), *The EU Succession Regulation. A Commentary*, Cambridge, 2016, p. 199 ss.; A. BONOMI, P. WAUTELET, *Il regolamento europeo sulle successioni: commentario alla Reg. UE 650/2012 in vigore dal 17 agosto 2015*, Milano, 2015.

[10] Regolamento (UE) 2016/1103 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi e regolamento (UE) 2016/1104 del Consiglio, del 24 giugno 2016, che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate. In materia: L. RUGGERI, A. LIMANTÈ, N. POGORELČNIK VOGRINC, *The EU regulations on matrimonial property and property of registered partnerships*, Cambridge, 2022; P. BRUNO, *I regolamenti europei sui regimi patrimoniali dei coniugi e delle unioni registrate: commento ai Regolamenti (UE) 24 giugno 2016, n. 1103 e 1104 applicabili dal 29 gennaio 2019*, Milano, 2019; I. BARRIÈRE BROUSSE, *Le patrimoine des couples internationaux dans l'espace judiciaire européen*, in *Journal du Droit International*, 2017, pp. 485-514; P. LAGARDE, *Règlements 2016/1103 et 1104 du 24 juin 2016 sur les régimes matrimoniaux et sur le régime patrimonial des partenariats enregistrés*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2016, pp. 676-686.

[11] Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sull'applicazione del 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 (rifusione), COM(2025) 268 final del 2 giugno 2025, p. 4 ss.

[12] Libro verde sulla revisione del regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, COM(2009) 175 definitivo del 21 aprile 2009. Ulteriori sviluppi si individuano anche al di fuori del diritto internazionale privato, nell'ambito dell'azione esterna dell'UE, in materia di politica estera e sicurezza comune. Una disposizione che regola il *forum necessitatis* è stata introdotta nel regolamento (UE) 2025/395 del Consiglio, del 24 febbraio 2025, che modifica il regolamento (UE) n. 833/2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina. La modifica intervenuta nel febbraio 2025 ha introdotto un nuovo art. 11-*quinquies* stabilendo che «[l]addove nessun giudice di uno Stato membro sia competente in virtù di altre disposizioni del diritto dell'Unione o del diritto di uno Stato membro, in via eccezionale il giudice di uno Stato membro può conoscere di una domanda di risarcimento del danno proposta ai sensi dell'art. 11 *bis* o 11 *ter* a condizione che la causa abbia un collegamento sufficiente con lo Stato membro del giudice adito». Inoltre, il regolamento prevede, nel suo considerando 39, un'interpretazione della nozione di sufficiente collegamento

Seppur regolamentato, l'istituto resta controverso sia sul piano della sua compatibilità con i principi di prossimità e certezza, sia riguardo all'articolazione tra lo spazio giudiziario europeo e la tutela dei diritti fondamentali, in particolare il diritto di accesso alla giustizia.

Per quanto attiene al primo profilo, è noto che le norme di diritto internazionale privato e processuale sono ispirate ai principi di prossimità e certezza, che costituiscono il fondamento del sistema dello spazio giudiziario europeo e, più nello specifico, della cooperazione giudiziaria civile[13]. I criteri di giurisdizione stabiliti dal legislatore devono essere formulati in modo da giustificare l'interesse del giudice ad assumere la competenza, evidenziando il collegamento effettivo tra il foro e la controversia[14]. Perciò, ogni deroga a tali criteri generali va interpretata in modo rigoroso e limitato, senza estenderne l'applicazione al di là dei casi espressamente previsti[15].

Al di là della questione se il foro di necessità possa attenuare la rigidità dei sistemi processuali degli Stati membri, in particolare quelli di *civil law*[16], un tema che rimane controverso è se questa tutela debba essere garantita *tout court,* in quanto diritto fondamentale, oppure se sia possibile prevedere delle limitazioni, tra cui la necessaria esistenza di un collegamento minimo – meglio, sufficiente – tra la controversia e lo Stato del foro, da valutarsi caso per caso in sede giurisdizionale. In particolare, in questo contesto, lo studio dell'interazione tra gli atti di diritto derivato dell'UE e i diritti fondamentali appare quanto mai opportuno, soprattutto in relazione a materie

---

che si può ritenere sussistente quando l'attore, ad esempio, è domiciliato in uno Stato membro o è costituito, laddove si tratti di una persona giuridica, in conformità con il diritto di tale Stato.

[13] Sul tema, *ex multis*: P. LAGARDE, *Le principe de proximité dans le droit international privé contemporain. Cours général de droit international privé*, in *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, L'Aja, 1986, pp. 127-168.

[14] R. CAFARI PANICO, *Forum necessitatis: Judicial Discretion in the Exercise of Jurisdiction,* in F. POCAR, I. VIARENGO, F.C. VILLATA (edited by), *Recasting Brussels I*, Milano, 2012, pp. 127-146. Il concetto di prevedibilità è stato ripreso anche dalla giurisprudenza della Corte di giustizia: in particolare, in relazione ai criteri di giurisdizione previsti nel regolamento n. 4/2009 di cui *infra*, v. sentenza del 7 giugno 2018, causa C-83/17, *KP*, EU:C:2018:408, punto 44.

[15] Corte di giustizia, sentenza del 19 gennaio 1993, causa C-89/91, *Shearson Lehman Hutton*, EU:C:1993:15, punti 14-16, con riferimento alla Convenzione di Bruxelles del 1968. Proprio in nome del principio di certezza del diritto, il meccanismo del *forum non conveniens* è stato dichiarato incompatibile con il sistema *Bruxelles*: attribuendo al giudice adito un potere discrezionale di rinviare la causa a un foro estero ritenuto più idoneo, si introdurrebbe infatti un elemento di imprevedibilità che contrasterebbe con le regole di competenza concordate a livello comunitario. Si veda S.M. CARBONE, *Lo spazio giudiziario europeo in materia civile e commerciale. Da Bruxelles I al regolamento CE n. 805/2007*, Torino, 2009, pp. 56-57. Per quanto attiene all'interpretazione della Corte di giustizia, v. sentenza del 1° marzo 2005, causa C-281/02, *Owusu*, EU:C:2005:120.

[16] Si suole distinguere tra ordinamenti di *civil law* e *common law* poiché questi ultimi conferiscono al giudice maggior margine di apprezzamento nella gestione dei conflitti di giurisdizione, siano essi negativi o positivi, come attestato dalla dottrina del *forum (non) conveniens.* In materia v.; C.M. MARIOTTINI, *The Proposed Recast of the Brussels I Regulation and Forum Non Conveniens in the European Union Judicial Area*, in F. POCAR, I. VIARENGO, F.C. VILLATA (edited by), *Recasting Brussels I*, cit., pp. 285-296; L. MARI, *Il diritto processuale civile della Convenzione di Bruxelles*, Vol. I. *Il sistema della competenza*, Padova, 1999.

particolarmente sensibili, come quella familiare e, in specie, nell'ambito delle obbligazioni alimentari.

Tradizionalmente il diritto internazionale pubblico non obbliga gli Stati a esercitare i propri poteri attraverso l'apparato giurisdizionale, né in relazione a controversie puramente interne, né a quelle caratterizzate da elementi di estraneità[17]. Tuttavia, il diritto di accesso alla giustizia – ricompreso tra i diritti umani e quindi tale da essere suscettibile di applicazione a livello universale – ha assunto un ruolo centrale, imponendo di bilanciare la tutela di tale diritto con l'esigenza di preservare la sovranità statale nell'esercizio della giurisdizione.

In Europa, il principale strumento di diritto internazionale in materia di diritti umani è la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)[18], definita dalla Corte di Strasburgo come «instrument vivant», data la sua attitudine a adattarsi ai mutamenti sociali e a rispondere alle nuove esigenze di tutela[19]. Parallelamente, l'Unione europea si è dotata di un catalogo di diritti fondamentali adottando nel 2000 la Carta UE, che raccoglie i diritti già previsti dalla CEDU, riformulandoli e inserendoli in una struttura innovativa[20].

La tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento UE è stato oggetto di approfondite riflessioni da parte della dottrina, che si sono estese anche allo studio del rapporto tra la protezione dei diritti fondamentali e gli atti di diritto derivato che dettano norme di diritto internazionale privato, ambito nel quale si pone la questione di come garantire la piena effettività di tali diritti e, soprattutto, del diritto di accesso alla giustizia[21]. In questo contesto, rileva in particolare l'analisi degli artt. 6 CEDU e 47 Carta UE, quali standard minimi a garanzia del giusto processo[22].

---

[17] L.R. KIESTRA, *The Impact of the European Convention on Human Rights on Private International Law*, Den Haag, 2014, pp. 85-143, spec. 86-108; S. BARIATTI, *Diritti fondamentali e diritto internazionale privato dell'Unione europea*, in L.S. ROSSI (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali. Carta dei diritti UE e standards internazionali*, Napoli, 2010, pp. 396-424, spec. p. 398, 400-401.

[18] Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950. La letteratura sulla CEDU è copiosa, per questo si segnalano a titolo meramente ricognitivo: R. WHITE, C. OVEY, *The European Convention on Human Rights*, Oxford, 2010; C. DEFILIPPI, D. BOSI, R. HARVEY, *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Napoli, 2006; S. BARTOLI, B. CONFORTI, G. RAIMONDI, *Commentario alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Padova, 2001; J.E.S. FAWCETT, *The application of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 1987.

[19] F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, Paris, 1989.

[20] Si ricorda che con il Trattato di Lisbona la Carta dei diritti fondamentali, riproclamata il 12 settembre 2007 da Parlamento europeo, Consiglio e Commissione, ha acquisito efficacia vincolante, assumendo lo stesso valore giuridico dei Trattati (art. 6 TUE).

[21] S. BARIATTI, *Diritti fondamentali*, cit.

[22] Per quanto riguarda il diritto di accesso al tribunale, la stessa Corte europea dei diritti dell'uomo ha riconosciuto non avere natura assoluta ed essere soggetto a limitazioni. *Ex multis* v. sentenza del 18 febbraio 1999, ricorso n. 26083/94, *Waite e Kennedy* c. *Germania*, par. 59, dove ribadisce che le restrizioni sono ammesse implicitamente «since the right of access by its very nature calls for regulation by the State. In this respect, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation, although the final decision as to the observance of the Convention's requirements rests with the Court. It must be satisfied that the limitations applied do not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent

L'art. 6 sancisce il diritto a un equo processo, stabilendo che ognuno ha diritto a che la propria causa sia trattata da un tribunale imparziale e indipendente, costituito per legge, che decida entro tempi ragionevoli, pubblicamente, salvo limitazioni a tutela di interessi superiori o per garantire l'efficacia dell'amministrazione della giustizia.

Il diritto a un equo processo si articola in due concetti: il diritto *al* processo, relativo alla pubblicità, l'accesso a un tribunale[23], l'indipendenza e l'imparzialità e la durata ragionevole; e il diritto *nel* processo, caratterizzato dall'eguaglianza delle parti e dal diritto ad essere informati tempestivamente, in modo dettagliato e comprensibile, della controversia in cui si è coinvolti.

Bisogna affermare, però, che l'accesso al giudice non deve intendersi in senso assoluto: infatti, gli Stati godono di un certo margine di discrezionalità nel garantire tale diritto, purché non se ne comprometta la sostanza. Ogni limitazione deve perseguire uno scopo legittimo e rispettare il principio di proporzionalità, senza mai privare il singolo dell'effettiva possibilità di far valere le proprie ragioni in tribunale[24].

Nel processo di integrazione europea, l'affermazione dei diritti fondamentali[25], e in particolare del diritto di accesso a un giudice, è risultato di un processo evolutivo abbastanza complesso: con la sua giurisprudenza, la Corte di giustizia ha dapprima affermato che tali diritti fondamentali costituiscono veri e propri principi generali del diritto dell'Unione e, in un secondo momento, ha contribuito in modo decisivo a fondare il testo della Carta dei diritti fondamentali, che oggi, nel testo approvato a Strasburgo e a cui rinvia l'art 6 TUE, costituisce il vero catalogo di diritti fondamentali dell'Unione[26].

---

that the very essence of the right is impaired». Il caso riguarda due cittadini britannici che avevano prestato servizio come programmatori presso l'Agenzia Spaziale Europea (ESA) a Darmstadt (Germania), tramite società intermediarie. Dopo la cessazione del rapporto di lavoro nel 1990, intentano una causa dinanzi ai giudici tedeschi, sostenendo di essere di fatto dipendenti dell'ESA. L'ESA invoca l'immunità giurisdizionale prevista dalla Convenzione istitutiva e i tribunali si dichiarano incompetenti. I ricorrenti adiscono la Corte europea dei diritti dell'uomo, lamentando la violazione del loro diritto di accesso a un giudice. la questione di diritto riguardava il bilanciamento tra l'immunità delle organizzazioni internazionali e le garanzie dell'art. 6, par. 1 CEDU.

[23] Corte europea dei diritti dell'uomo (Grande Camera), sentenza del 21 febbraio 1975, ricorso n. 4451/70, *Golder* c. *United Kingdom*. La sentenza ha chiarito che anche il diritto di accesso a un tribunale deve essere inteso come parte del diritto ad un processo equo (par. 36). Il caso riguardava un detenuto in una prigione inglese il cui diritto di accesso a un tribunale era stato effettivamente limitato dalla decisione del Ministro degli interni di negargli l'autorizzazione a consultare un avvocato.

[24] S. BARTOLE, P. DE SENA, G. ZAGREBELSKY, *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, 2012, Padova, pp. 172-288.

[25] Sebbene le espressioni «diritti fondamentali» e «diritti umani» vengano impiegate in maniera alternativa tra loro, l'impostazione tradizionale suole distinguere i primi – garantiti nell'ordinamento dell'UE dalla Carta dei diritti fondamentali – dai secondi, che sono garantiti da norme di origine internazionale. La distinzione è illustrata da P. KINSCH, *Droits de l'homme, droits fondamentaux et droit international privé*, in *Recueil des cours de l'Académie de La Haye en ligne*, 2005, pp. 22-36.

[26] La bibliografia inerente alle vicende che hanno informato il processo di adozione della Carta dei diritti fondamentali è sterminata, tra gli altri: R. ADAM, A. TIZZANO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Milano, 2024, pp. 164-174; B. NASCIMBENE, *Carta dei diritti fondamentali, applicabilità e rapporti fra giudici: la necessità di una tutela integrata*, in *European Papers*, 2021, pp. 81-99; A. DI STASI, A. IERMANO, A. LANG, A. ORIOLO, R. PALLADINO, *Spazio europeo di giustizia e applicazione giurisprudenziale della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Napoli, 2024; M. JAEGER, *I*

All'interno della Carta, l'art. 47 riconosce a ogni individuo il diritto a una tutela effettiva e a un giusto processo, facendo esplicito rinvio alle principali fonti internazionali e regionali in materia di diritti umani. Le Spiegazioni a corredo dell'articolo evidenziano come esso presenti un campo di applicazione più ampio rispetto alle disposizioni corrispondenti contenute nella CEDU[27]. Infatti, mentre le norme della CEDU garantiscono l'invocabilità dei soli diritti contemplati nella CEDU stessa e nei suoi Protocolli addizionali, la norma della Carta UE estende l'oggetto della propria tutela a tutti i diritti e a tutte le libertà garantiti dall'ordinamento dell'Unione[28].

È pacifico affermare che, così come per la CEDU, la Carta non contempla un diritto di accesso al giudice illimitato, potendo essere sottoposto a condizioni per la sua applicabilità: infatti, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, i diritti fondamentali non godono di un carattere assoluto, ma possono essere oggetto di limitazioni, purché tali restrizioni perseguano effettivamente obiettivi di interesse generale e non siano sproporzionate o eccessive al punto da compromettere l'essenza stessa dei diritti garantiti[29].

Alla luce di quanto esposto, è chiaro che il legislatore dell'Unione è tenuto a rispettare i principi del *due process*, sottoponendo i criteri di giurisdizione a un controllo di legittimità fondato sia sulla Carta dei diritti fondamentali UE, sia sulla CEDU. Questi due strumenti, interagendo sia sul piano sostanziale, sia processuale, mirano a garantire un equilibrio tra i diritti delle parti: da un lato, l'accesso alla giustizia, dall'altro, il rispetto delle garanzie difensive per il convenuto[30].

Nella prospettiva del *forum necessitatis*, il legislatore europeo persegue una duplice finalità: evitare un diniego di giustizia e, allo stesso tempo, giustificare l'attribuzione della competenza a un giudice dell'Unione mediante l'individuazione di un collegamento sufficientemente significativo con lo Stato membro, anche quando il convenuto sia domiciliato o residente in uno Stato terzo. In questo modo, la giurisdizione europea non risulta del tutto imprevedibile per il convenuto.

Come rileva parte della dottrina, questa impostazione sembra sostituire i fori esorbitanti nazionali con nuovi fori – forse esorbitanti – di matrice europea, segnando un

---

rapporti tra la Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte di giustizia dell'Unione europea nella prospettiva di adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, in L.S. ROSSI (a cura di), *La protezione dei diritti fondamentali*, cit., pp. 319-339; L.S. ROSSI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali e Costituzione dell'Unione europea*, Milano, 2002; L. DANIELE, *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e Trattato di Lisbona: un quadro d'insieme*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2008, pp. 645-655; M. PANEBIANCO (a cura di), *Repertorio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2001, pp. 417-455.

[27] Spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali (2007/c 303/02), pp. 13-14.

[28] A. DI STASI, *Spazio europeo*, cit., pp. 139-210, spec. p. 142.

[29] Corte di giustizia, sentenza del 18 marzo 2010, cause riunite C-317/08, C-318/08, C-319/08 e C-320/08, *Alassini et al.*, EU:C:2010:146.

[30] A. VON BOGDANDY, *The European Union as a Human Rights Organization? Human Rights and the Core of the European Union*, in *Common Market Law Review*, 2000, pp. 1307-1338, spec. p. 1330-1333.

cambio di paradigma. Se infatti la Convenzione di Bruxelles puntava a eliminare i fori esorbitanti nei rapporti tra Stati membri per facilitare la circolazione delle decisioni giudiziarie, l'ampiamento dell'ambito di applicazione dei regolamenti UE ai soggetti domiciliati in Stati terzi ha spinto il legislatore europeo a introdurre fori residuali, come il foro di necessità, per evitare vuoti di tutela e, al contempo, proteggere interessi giuridici interni all'Unione[31].

L'Unione europea ha quindi sviluppato un sistema di cooperazione in materia giudiziaria basato su una logica unilaterale: infatti, ove necessario, attrae a sé la competenza giurisdizionale per assicurare la piena effettività del diritto di accesso alla giustizia alle parti che presentano un collegamento più o meno stretto con l'Unione stessa. Ciò si riflette sull'introduzione di clausole di *forum necessitatis* in alcuni regolamenti di settore: l'assetto così delineato rafforza la capacità dell'Unione di stabilire le condizioni di accesso alla giustizia nello spazio giudiziario europeo, garantendo effettività, prevedibilità e uniformità della tutela giurisdizionale.

Si osservi però che, questa impostazione non è obbligatoria, cioè non è necessario che negli ordinamenti interni degli Stati membri UE sia introdotto un foro di necessità in quanto strettamente connesso al diritto di accesso alla giustizia. Infatti, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha chiarito che, nonostante l'introduzione di un criterio di collegamento basato sulla sufficiente connessione con lo Stato in cui si richiede la tutela giurisdizionale, il diritto di accesso al giudice non è assoluto[32].

Caso emblematico è stata la causa *Naït-Liman*[33], dove la Corte ha stabilito che l'art. 6 CEDU non impone alcun obbligo di garantire un foro di necessità e che, tenuto conto delle circostanze specifiche del caso[34], l'interpretazione restrittiva dei tribunali svizzeri delle disposizioni nazionali sul foro di necessità – nella specie l'art. 3 dello Statuto

[31] In relazione ai fori esorbitanti nel mercato unico comunitario, sebbene in relazione all'efficacia delle sentenze, K.H. NADELMANN, *Jurisdictionally Improper Fora in Treaties on Recognition of Judgments*: *The Common Market Draft*, in *Columbia Law Review*, 1967, pp. 995-1023.

[32] La CEDU costituisce un «*corpus* non cristallizzato, bensì continuamente modellato dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo». Così L. MONTANARI, *I diritti dell'uomo nell'area europea tra fonti internazionali e fonti interne*, Torino, 2002, p. 198.

[33] Corte europea dei diritti dell'uomo (Grande Camera), sentenza del 15 marzo 2018, ricorso n. 51357/07, *Naït-Liman* v. *Switzerland*.

[34] Il ricorrente, cittadino tunisino, viene arrestato dalle autorità italiane e consegnato al consolato tunisino di Genova, per essere quindi trasferito in Tunisia, dove subisce reiterati atti di violenza e tortura durante la detenzione. Una volta rilasciato, si rifugia in Svizzera, ottenendo dapprima lo *status* di rifugiato e, successivamente, la cittadinanza per naturalizzazione. Nel 2001, l'ex ministro tunisino, ritenuto responsabile delle sevizie, si reca in Svizzera per cure mediche; approfittando della sua presenza sul territorio, il pubblico ministero del Cantone di Ginevra avvia un procedimento penale, al quale lo stesso ricorrente partecipa come parte civile, domandando il risarcimento per le lesioni subite. Poiché l'ex ministro abbandona la Svizzera, le autorità elvetiche dispongono l'archiviazione del caso. Il ricorrente agisce in sede civile, invocando la competenza dei giudici elvetici a titolo di *forum necessitatis*, *ex* art. 3 della legge svizzera di diritto internazionale privato. Tuttavia, i giudici svizzeri, ritenendo inesistente una connessione sufficiente fra i fatti contestati e la Svizzera, si dichiarano incompetenti.

federale del diritto internazionale privato[35], con riferimento alla condizione dell'esistenza di un legame sufficiente con lo Stato del foro, perseguisse obiettivi legittimi e non fosse sproporzionato a questi ultimi[36].

La questione dell'interazione tra l'art. 47 Carta UE, che sancisce il diritto a un ricorso effettivo, e l'esercizio della giurisdizione da parte dei giudici degli Stati membri è stata sollevata anche nella causa *M.P.A.*, il cui esito non è comunque assimilabile a quanto detto *supra*[37]. In tale contesto, il giudice del rinvio chiedeva se, qualora le parti avessero legami sostanziali con uno o più Stati membri, come la cittadinanza o la residenza precedente, ma nessuno di esse risultasse competente secondo i criteri stabiliti dai regolamenti europei, fosse comunque necessario garantire l'accesso a un giudice. In particolare, ci si domandava se il giudice adito potesse dichiararsi incompetente oppure se, in ossequio all'art. 47, fosse tenuto a garantire *comunque* un rimedio giurisdizionale effettivo. La Corte di giustizia, giudicando la questione meramente ipotetica, ha ritenuto di non dover rispondere nel caso di specie.

A prescindere dalle ragioni che hanno condotto la Corte di giustizia a non pronunciarsi sulla questione, un chiarimento sull'interazione tra il diritto di accesso alla giustizia e il foro di necessità avrebbe rappresentato un'importante occasione per definire i limiti e le condizioni in cui la giurisdizione di necessità può trovare applicazione, rafforzandone la portata interpretativa in linea con gli sviluppi già registrati a livello internazionale. È comunque possibile desumere dalla giurisprudenza, anche alla luce del caso *R.K.*, che la Corte riconosca il carattere eccezionale del *forum necessitatis*, confermandone l'applicabilità in ipotesi straordinarie.

In via generale, si deve osservare che il diritto di accesso alla giustizia costituisce un tema ricorrente nelle situazioni in cui entra in gioco il foro di necessità. Tuttavia, allo stato attuale, l'orientamento giurisprudenziale prevalente, come accennato *supra*, non riconosce un diritto di accesso alla giustizia in senso assoluto: piuttosto, si tende a valutare la sussistenza di un collegamento significativo tra il giudice adito e la controversia, al fine di garantire un interesse giurisdizionale concreto e una distribuzione ottimale della competenza, funzionale a una risoluzione efficace della lite.

Pur riconoscendo una certa flessibilità nei criteri di giurisdizione, che ha permesso l'introduzione del *forum necessitatis*, i principi di prossimità e di certezza continuano a presiedere il sistema delle competenze giurisdizionali. Essi costituiscono una legittima

[35] Legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato (LDIP): «[s]e la presente legge non prevede alcun foro in Svizzera e un procedimento all'estero non è possibile o non può essere ragionevolmente preteso, sono competenti i tribunali o le autorità svizzeri del luogo con cui la fattispecie denota sufficiente connessione».

[36] Sentenza *Naït-Liman* v. *Switzerland,* cit., punto 114. K. PACUŁA, M. SZPUNAR, *Forum of necessity*, cit., p. 580.

[37] Corte di giustizia, sentenza del 1° agosto 2022, causa C-501/20, *M.P.A.*, EU:C:2022:619, punti 114-116.

limitazione al diritto, inteso in senso assoluto, di accedere a un giudice senza alcun collegamento tra controversia e Stato del foro.

3. Il *forum necessitatis* nel regolamento 4/2009 alla luce della giurisprudenza della CGUE.

Una volta delineate le finalità del *forum necessitatis*, è opportuno procedere all'analisi dell'istituto, così come previsto dall'art. 7 del regolamento n. 4/2009 e interpretato dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. La disposizione stabilisce che, se nessuna autorità giurisdizionale di uno Stato membro è competente in base agli artt. 3, 4, 5 e 6 del regolamento, in circostanze eccezionali i giudici di uno Stato membro possono comunque conoscere della causa, con la quale abbiano una connessione sufficiente, qualora risulti irragionevole o impossibile avviare o proseguire il procedimento in uno Stato terzo che presenta un collegamento stretto con la controversia. Secondo la giurisprudenza, queste condizioni hanno carattere cumulativo[38].

La CGUE non si era mai pronunciata sull'interpretazione di questo istituto in relaziona al regolamento n. 4/2009; tuttavia le condizioni per l'applicazione del criterio erano già state esaminate nel 2022 nella sentenza *M.P.A.* in relazione al regolamento n. 2201/2003[39]. In quell'occasione, l'interpretazione dell'art. 7 del regolamento n. 4/2009 si inseriva nel più ampio contesto di una causa relativa al divorzio di una coppia e alla responsabilità genitoriale nei confronti dei figli di questa, tutti residenti in Togo. Nel caso oggetto del presente contributo, al contrario, tale profilo non è oggetto di discussione: la controversia, circoscritta alla materia degli obblighi di mantenimento, consente piuttosto di ripercorrere l'*iter* interpretativo del foro di necessità, offrendo l'occasione per riflettere non solo sui suoi elementi costitutivi, ma anche sulle relazioni che questo comporta tra Stati membri e Stati terzi in tema di competenza giurisdizionale. In tale prospettiva,

[38] Sul carattere cumulativo: sentenza *R.K.*, cit., punto 56. Il concetto era già stato espresso da M. CASTELLANETA, A. LEANDRO, *Il regolamento CE n. 4/2009 relativo alle obbligazioni alimentari*, in *Le Nuove leggi civili commentate*, 2009, pp. 1051-1111.

[39] La vicenda può essere riassunta come segue: due coniugi, cittadini rispettivamente spagnola e portoghese, lavorano come agenti contrattuali dell'Unione europea in Togo, dove risiedono dal 2015 con i loro due figli, cittadini spagnoli. Dopo la separazione di fatto nel 2018, la moglie e madre ha presentato una domanda di divorzio, unitamente alle istanze relative alla determinazione della responsabilità genitoriale nei confronti dei figli e l'attribuzione dell'assegno di mantenimento in favore di questi ultimi, dinanzi al giudice spagnolo. Quest'ultimo, in accoglimento dell'eccezione di incompetenza presentata dal marito e padre, ha declinato la propria competenza in quanto – al momento della presentazione della domanda giudiziale – le parti non risiedevano abitualmente in Spagna. La madre, in appello, ha contestato tale dichiarazione di incompetenza, affermando che la determinazione della residenza abituale avrebbe dovuto essere determinata *ex* art. 40 del codice civile spagnolo, secondo cui il domicilio dei diplomatici residenti per ragioni di servizio in uno Stato diverso dalla Spagna è l'ultimo che essi hanno avuto in territorio spagnolo. Il giudice del rinvio ha quindi deciso di rivolgersi alla Corte di giustizia. Relativamente alla domanda per la determinazione dell'assegno di mantenimento in favore dei figli, il giudice del rinvio chiede alla Corte di pronunciarsi sulla corretta applicazione dell'art. 7 del regolamento n. 4/2009 per l'ipotesi in cui nessuna delle parti del procedimento abbia la residenza abituale in uno stato membro.

appare opportuno analizzare il significato dei singoli elementi della fattispecie, muovendo dalla ricostruzione della Corte di giustizia.

3.1. L'incompetenza delle autorità giurisdizionali degli Stati membri secondo i titoli di giurisdizione generali e speciali delineati dal regolamento.

In primo luogo, affinché il *forum necessitatis* possa operare, è necessario accertare non solo che nessuna autorità giurisdizionale sia competente in base ai criteri giurisdizionali stabiliti dagli artt. da 3 a 6, ma anche l'assenza di competenza in capo a qualsiasi altro giudice di uno Stato membro, secondo i medesimi criteri. Questa analisi non può limitarsi solo a quanto stabilito dal criterio generale previsto all'art. 3, lett. *a* e *b*, ma deve estendersi anche alle lett. *c* e *d* dello stesso articolo, nonché agli artt. 4, 5 e 6 del regolamento[40].

L'art. 3 del regolamento prevede una pluralità di fori, posti su un piano di perfetta uguaglianza e alternatività l'uno rispetto all'altro e stabilisce che: «[s]ono competenti a pronunciarsi in materia di obbligazioni alimentari negli Stati membri: a) l'autorità giurisdizionale del luogo in cui il convenuto risiede abitualmente; o b) l'autorità giurisdizionale del luogo in cui il creditore risiede abitualmente o; c) l'autorità giurisdizionale competente secondo la legge del foro a conoscere di un'azione relativa allo stato delle persone qualora la domanda relativa a un'obbligazione alimentare sia accessoria a detta azione, salvo che tale competenza sia fondata unicamente sulla cittadinanza di una delle parti; o d) l'autorità giurisdizionale competente secondo la legge del foro a conoscere di un'azione relativa alla responsabilità genitoriale qualora la domanda relativa a un'obbligazione alimentare sia accessoria a detta azione, salvo che tale competenza sia fondata unicamente sulla cittadinanza di una delle parti».

Le lett. *a* e *b* indicano come titoli di giurisdizione rispettivamente la residenza abituale del convenuto o del creditore, non rilevando il fatto che le parti sono cittadine di uno Stato membro o terzo. Le lett. *c* e *d* attribuiscono giurisdizione rispettivamente al giudice competente a conoscere di un'azione relativa allo stato delle persone o alla responsabilità genitoriale qualora la domanda di alimenti sia accessoria a tale azione, salvo che tale competenza si fondi unicamente sulla cittadinanza di una delle parti. Nel

[40] Sentenza *M.P.A.*, cit., punto 101, ripresa dalla sentenza *R.K.*, cit., punto 58. Secondo una parte della dottrina, questa impostazione riflette il principio di reciproca fiducia che presiede i rapporti tra i sistemi giurisdizionali degli Stati membri secondo il quale i giudici di uno Stato membro non possono essere chiamati a porre rimedio a una situazione di compressione del diritto di accesso alla giustizia che possa avere a verificarsi in un altro Stato membro in virtù di una competenza generale attribuita dal legislatore: v. F. MARONGIU BONAIUTI, *Art. 4 della Risoluzione dell'Institut de Droit International su Human Rights and Private International Law: il forum necessitatis come strumento volto a garantire il diritto di accesso alla giustizia*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2022, pp. 307-326. In senso contrario, vi è chi sostiene l'applicabilità del foro di necessità anche alle controversie che coinvolgono Stati membri, qualora sia in gioco la tutela dell'ordine pubblico: R. CAFARI PANICO, *Forum necessitatis*, cit., p. 130 ss.

caso di specie, nessuno di questi criteri permette di fondare la competenza del giudice bulgaro, tanto meno la competenza di qualsiasi altro giudice dell'UE. Infatti, tutti i criteri rimandano alla competenza del giudice canadese.

Anche i criteri previsti dagli artt. 4 e 5 del regolamento risultano inapplicabili.

L'art. 4, dedicato all'elezione del foro, consente alle parti di concordare per iscritto la competenza esclusiva di uno o più giudici di uno Stato membro, tra quelli in cui risieda abitualmente almeno una delle parti, o di cui almeno una delle parti sia cittadina. Per le controversie tra coniugi o ex coniugi, l'accordo può anche attribuire competenza al giudice già competente in materia matrimoniale o a quello dello Stato in cui i coniugi abbiano avuto la loro ultima residenza abituale comune per almeno un anno. Tuttavia, tale accordo deve rispettare specifici requisiti di forma. Nel caso concreto, non risulta che le parti abbiano concluso alcun accordo sulla competenza giurisdizionale, rendendo pertanto inapplicabile l'art. 4.

Quanto all'art. 5 del regolamento, che prevede la competenza fondata sulla comparizione del convenuto, esso attribuisce giurisdizione al giudice dinanzi al quale il convenuto si costituisce. Tuttavia, questa forma di competenza si consolida solo se il convenuto si presenta in giudizio senza contestare la giurisdizione. Se invece la comparizione avviene esclusivamente per eccepire l'incompetenza del giudice adito, come nel caso di specie, l'art. 5 non può essere invocato. Infatti, nel procedimento principale il convenuto non è comparso personalmente e il tutore *ad litem* nominato si è limitato a sollevare l'eccezione di incompetenza, escludendo così l'operatività di tale disposizione.

Nemmeno l'art. 6 può trovare applicazione in quanto prevede una competenza sussidiaria solo se entrambe le parti sono cittadine dello Stato del giudice adito[41]. Nel caso in esame, il ricorrente è cittadino bulgaro mentre l'ex moglie è cittadina canadese: non sussiste quindi il presupposto della cittadinanza comune.

Pertanto, riscontrata l'inapplicabilità di tutti i criteri ordinari di competenza previsti dal regolamento, la prima condizione per l'applicazione del *forum necessitatis* risulta soddisfatta[42].

---

[41] «Se nessuna autorità giurisdizionale di uno Stato membro è competente ai sensi degli artt. 3, 4 e 5 e nessuna autorità giurisdizionale di uno Stato parte della convenzione di Lugano che non sia uno Stato membro è competente in virtù delle disposizioni di detta convenzione, sono competenti le autorità giurisdizionali dello Stato membro di cittadinanza comune delle parti». Per un approfondimento: M. HAZELHORST, *Free Movement of Civil Judgements in the European Union and the Right to a Fair Trial*, Den Haag, 2017, p. 124 ss; L.R. KIESTRA, *The Impact of the European Convention on Human Rights on Private International Law*, Maastricht, 2014, pp. 105-108.

[42] Sentenza *R.K.*, cit., punto 59. Bisogna notare che, nel contesto dei rapporti obbligatori, il creditore rappresenta la parte più svantaggiata. Tuttavia, lo schema processuale può subire variazioni, pertanto la disciplina prevista nel regolamento si applica a tutte le azioni in materia di obbligazioni alimentari, inclusa la fattispecie in cui l'iniziativa processuale è intrapresa dal debitore di alimenti, sebbene con le limitazioni stabilite dall'art. 8 stesso: v. F. MOSCONI, C. CAMPIGLIO, *Diritto internazionale privato e processuale*, Vol. II. *Statuto personale e diritti reali*, 10ª ed., Milano, 2023, p. 304. Come è noto, tale eventualità non è affatto rara nel contesto delle relazioni tra creditori e debitori. In tali circostanze, il debitore può presentare istanza

3.2. La connessione sufficiente ai fini dell'esercizio del *forum necessitatis*.

In secondo luogo, per poter attivare il *forum necessitatis*, è indispensabile che sussista una connessione sufficientemente significativa tra la controversia e lo Stato presso cui si intende instaurare il procedimento giudiziario[43].

Questo requisito si collega strettamente alla teoria della sovranità e territorialità della competenza giurisdizionale: nella dottrina giuridica occidentale dei secoli XIX e XX, è ampiamente condiviso che l'esercizio della giurisdizione costituisca manifestazione concreta della sovranità dello Stato. La dottrina italiana insegnava che l'esercizio del potere giurisdizionale rappresenta un compito essenziale della sovranità, un insegnamento ancor oggi ampiamente condiviso. Da questa convinzione deriva che la giurisdizione sia una funzione dello Stato, e che il giudice sia uno degli organi incaricati di esercitare tale potere, attuando concretamente la sovranità statale[44].

In tale prospettiva, il requisito della connessione mira ad evitare un'estensione arbitraria o eccesiva della competenza del giudice, che potrebbe altrimenti determinare una disparità tra le parti, costringendo il convenuto a comparire davanti a un foro scelto in maniera imprevedibile o inappropriata. Da ciò deriva la finalità del legislatore di garantire la prevedibilità dei criteri di giurisdizione in riferimento a quei principi di prossimità e certezza di cui *supra*[45]. La norma persegue altresì finalità di ordine pratico, volta a prevenire difficoltà operative, quali l'acquisizione di mezzi di prova, che possono derivare dalla scarsa prossimità del giudice rispetto agli elementi fattuali della controversia. Ancora, essa mira a scongiurare fenomeni distorsivi del processo, come il

---

al giudice al fine di ottenere la revisione di una decisione precedente. La suddetta istanza può essere proposta in conseguenza a circostanze sopravvenute che abbiano determinato una modifica delle condizioni del debitore o del creditore, tali da suggerire una revisione delle prestazioni assistenziali o la loro cessazione: v. P. FRANZINA, *Il regolamento (Ce) n. 4/2009 relativo alle obbligazioni alimentari*, in M.A. LUPOI, *Tutele e procedure giudiziarie europee. Principi fondamentali e applicazioni pratiche*, Santarcangelo di Romagna, 2011, pp. 149-204, spec. p. 181 ss. Così anche Avvocato generale Bot, conclusioni del 1° dicembre 2016, causa C-499/15, *W e V.*, EU:C:2016:920: «(…) tale tipo di domanda non ha nulla di eccezionale. È frequente che uno dei genitori adisca il giudice affinché siffatte modalità vengano modificate in quanto la sua situazione personale o finanziaria è cambiata» (punto 46).

[43] Il concetto di connessione sufficiente intesa quale manifestazione della «souplesse et la vitalité du principe de proximité» è attestata da T. BALLARINO, G.P. ROMANO, *Le principe de proximité chez Paul Lagarde : quelques précisions et développements récents,* in M.N. JOBARD-BACHELLIER; P. MAYER (edited by), *Le droit international privé: esprit et méthodes. Mélanges en l'honneur de Paul Lagarde,* Paris, 2005, pp. 37-54.

[44] N. PICARDI, *La crisi del monopolio statuale della giurisdizione e la proliferazione delle Corti*, in AA. VV., *Corti europee e giudici nazionali. Atti del 27° Convegno nazionale*, Verona, 2009, pp. 5-47.

[45] S. MARINO, *Il nuovo regolamento comunitario sulla cooperazione giudiziaria civile in materia di obbligazioni alimentari*, cit., pp. 606-607. Sul tema, è possibile consultare la giurisprudenza dei tribunali svizzeri riguardante l'interpretazione dell'art. 3 LDIP, in cui il concetto di «collegamento sufficiente» è stato individuato nella residenza abituale dell'attore in Svizzera al momento dell'instaurazione del procedimento, nonché nella presenza della sede principale di una delle parti o di un'istituzione in Svizzera: G. ROSSOLILLO, *Forum necessitatis*, cit., p. 411.

forum shopping[46], che rischierebbero di alterare l'equilibrio e la correttezza nel riparto della competenza giurisdizionale.

Nonostante l'importanza di tale criterio, l'assenza di una definizione normativa precisa del concetto di connessione sufficiente introduce un margine di discrezionalità, con conseguente incertezza nella sua applicazione pratica[47].

Di questa complessità ha dato atto anche la Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Naït-Liman* c. *Svizzera*, in cui è stato ritenuto giustificato il rifiuto dei giudizi svizzeri di esercitare la giurisdizione a titolo di *forum necessitatis* in assenza di un collegamento sufficientemente stabile con la Svizzera, nonostante l'attore avesse acquisito la cittadinanza per naturalizzazione. La Corte ha precisato che la natura della controversia non imponeva comunque ai giudici svizzeri di esercitare la giurisdizione, in assenza dei presupposti previsti dall'ordinamento nazionale, non riconoscendo un obbligo internazionale di esercitare la giurisdizione civile[48].

Nel contesto dell'Unione europea, né l'art. 7 del regolamento, né altre disposizioni forniscono una definizione univoca di connessine sufficiente. Solo il considerando 16 del regolamento stabilisce che la giurisdizione basata sul *forum necessitatis* può essere esercitata esclusivamente quando la controversia presenti un legame adeguato con lo Stato membro chiamato a decidere, come la cittadinanza di una delle parti coinvolte. Sul piano giurisprudenziale, la Corte di giustizia ha adottato un approccio pragmatico e fattuale, basando le proprie decisioni sulle circostanze specifiche dei casi sottoposti al suo esame. In particolare, tanto nel caso *M.P.A.*, come in *R.K.*, la Corte si limita a riproporre quanto affermato dal considerando citato[49]. Un'utile chiave di lettura deriva però dalle conclusioni dell'Avvocato generale Szpunar, che afferma che un collegamento sufficiente può dirsi accertato solo se risulta che i legami tra la controversia e lo Stato membro non siano meramente formali o insignificanti[50]. Deve quindi sussistere un legame concreto tra le prestazioni alimentari oggetto della lite e lo Stato le cui autorità giurisdizionali sono chiamate a decidere.

3.3. Impossibilità o irragionevolezza del procedimento in uno Stato terzo e lo stretto collegamento con la causa.

[46] F. MARONGIU BONAIUTI, *Art. 4 della Risoluzione dell'Institut de Droit International*, cit., pp. 307-325. In materia, v. P. DE VAREILLES-SOMMIERES, *Forum shopping in the European judicial area*, Oxford, 2007.

[47] I paesi che disciplinano il *forum necessitatis* nei loro ordinamenti interni adottano orientamenti differenti, più o meno restrittivi, circa ciò che può qualificarsi come collegamento idoneo ad ammettere che il giudice si pronunci a titolo di necessità. Si veda V. RETORNAZ, B. VOLDERS, *Le for de nécessité : tableau comparatif et évolutif*, in *Revue critique de droit international privé*, 2008, pp. 225-261.

[48] Sentenza *Naït-Liman* c. *Svizzera*, cit., par. 106.

[49] Sentenza *M.P.A.*, cit., punto 111, ripresa da sentenza *R.K.*, cit., punto 66.

[50] Avvocato generale Szpunar, conclusioni del 24 febbraio 2022, causa C-501/20, *M.P.A*, EU:C:2022:138, punto 117.

Dopo avere accertato che nessuna autorità giurisdizionale possa dichiararsi competente sulla base dei criteri previsti dal regolamento e aver appurato la sussistenza di una connessione sufficiente, è necessario verificare se il procedimento di cui si tratta non possa ragionevolmente essere avviato o svolto, oppure risulti impossibile, davanti all'autorità giurisdizionale dello Stato terzo interessato[51].

In generale, l'impossibilità di promuovere un giudizio nello Stato terzo si può manifestare attraverso ostacoli di natura giuridica o fattuale[52].

Gli ostacoli giuridici includono situazioni in cui il giudice rifiuta di esercitare la propria giurisdizione oppure, anche se esercitata, la sentenza risultante è illegittima a causa di condizioni procedurali inique. In questo secondo caso si tratta di disposizioni discriminatorie che restringono l'ammissibilità delle domande in modo da comprimere il diritto di accesso alla giustizia. La discriminazione può basarsi su criteri personali, consistendo, ad esempio, nella negazione dell'assistenza legale gratuita agli stranieri; oppure su criteri materiali, come l'esclusione di determinati diritti successori per rapporti non riconosciuti, per esempio tra partner non sposati. I fattori limitanti possono essere anche strutturali, derivando dall'inadeguatezza del sistema giudiziario derivante dalla mancanza di indipendenza e imparzialità dei giudici; da gravi e sistematiche carenze organizzative degli uffici giudiziari tali da renderli inidonei a garantire un'effettiva tutela dei diritti delle parti[53].

Gli ostacoli fattuali riguardano invece situazioni in cui è materialmente impossibile avviare o proseguire un procedimento nello Stato terzo: ciò accade, ad esempio, in contesti di guerra o in circostanze in cui non è realistico attendersi che il ricorrente possa agire davanti a quel giudice[54]. Questi incidono sul regolare funzionamento del sistema giudiziario e sulla possibilità che la decisione possa circolare, essere riconosciuta ed eseguita al di fuori dello Stato in cui è stata pronunciata[55].

---

[51] Sentenza *M.P.A.*, cit., punto 107. È opportuno sottolineare che il diniego di giustizia attiene solo alle limitazioni all'ammissibilità della domanda giudiziale e non alle questioni relative alla fondatezza del merito.

[52] Conclusioni Avvocato generale Szpunar, *M.P.A*, cit., punti 111 ss.

[53] La Corte europea dei diritti dell'uomo si è espressa in materia di indipendenza e imparzialità. Nella sentenza del 28 ottobre 1998, ricorso n. 70/1997/854/1061, *Çiraklar* c. *Turchia*, par. 38, ha stabilito che per valutare se un giudice o un tribunale può essere ritenuto indipendente ai sensi dell'art. 6, par. 1 CEDU, è necessario considerare diversi elementi, tra cui le modalità di nomina dei suoi membri, la durata del loro incarico, l'esistenza di garanzie contro influenze esterne e la presenza – o assenza – di una percezione oggettiva di indipendenza. Nella sentenza del 7 agosto 1996, ricorso n. 19874/92, *Ferrantelli* c. *Santangelo*, par. 56, ha stabilito che sono due gli aspetti da valutare per definire un giudice imparziale. È anzitutto necessario che il giudice sia imparziale sotto il profilo soggettivo, cioè che nessuno dei suoi membri abbia mostrato atteggiamenti di parte o pregiudizi personali. Questa imparzialità si presume, salvo che venga dimostrato il contrario. Inoltre, il tribunale deve garantire un'imparzialità oggettiva, offrendo garanzie tali da escludere qualsiasi dubbio legittimo in merito alla sua neutralità.

[54] Sentenza *M.P.A.*, cit., punto 107: «[a]n applicant cannot reasonably be expected to initiate or conduct proceedings in that State».

[55] Il diritto di accesso alla giustizia è strettamente connesso al principio di effettività della tutela giudiziale: il rimedio giurisdizionale deve essere effettivo, cioè astrattamente idoneo a soddisfare le esigenze sottese alla propria posizione giuridico soggettiva e anche concretamente praticabile, ossia

La valutazione quanto alla necessità di esercitare la propria giurisdizione attraverso il *forum necessitatis* implica una discrezionalità significativa del giudice adito, che deve operare con particolare attenzione e con un approccio caso per caso, tenendo conto delle circostanze concrete e del diritto fondamentale di accesso alla giustizia[56].

Non è tuttavia richiesta la produzione di prove documentali da parte del ricorrente: l'impossibilità non deve essere intesa in senso assoluto, né richiede che il ricorrente dimostri di aver tentato – invano – di adire tutti i giudici astrattamente competenti a decidere la causa e che questi si siano dichiarati incompetenti. Un onere probatorio così gravoso svuoterebbe di efficacia il meccanismo della giurisdizione di necessità, rendendo troppo complesso il ricorso al giudice. Per questo motivo, si riconosce una lettura meno rigida, secondo cui l'impossibilità deve essere rilevata d'ufficio dal giudice, senza necessità di prova da parte dell'istante[57].

Per garantire un processo equo, è inoltre fondamentale che il giudice sia indipendente, imparziale e precostituito per legge. L'indipendenza si valuta considerando la modalità di designazione, la durata del mandato e le garanzie contro interferenze esterne; si distingue tra indipendenza esterna, che attiene alla separazione dei poteri, e interna, che riguarda l'autonomia del singolo magistrato. L'imparzialità si valuta sia soggettivamente, in considerazione dell'assenza di pregiudizi personali, sia oggettivamente, in assenza di ragionevoli dubbi sull'imparzialità[58].

Nel caso in esame, la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene alcuna indicazione che dimostri una reale impossibilità per il ricorrente di avviare un'azione

congegnato in termini tali da non rendere il suo esercizio particolarmente difficile o addirittura impossibile. Non basta quindi accedere al giudice, ma è necessario anche che la pronuncia giurisdizionale sia suscettibile di circolare nello spazio giudiziario europeo e, come in questo caso, anche fuori dallo stesso. Si tratta di garantire quindi non solo una tutela diretta, ma anche indiretta. G. VITALE, *Il diritto alla tutela giurisdizionale effettiva nell'art. 47 della Carta di Nizza*, in C. AMALFITANO, M. D'AMICO, S. LEONE (a cura di), *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nel sistema integrato di tutela. Atti del convegno svoltosi nell'Università degli Studi di Milano a venti anni dalla sua proclamazione*, Milano, 2022, pp. 297-313.

[56] Nella decisione nazionale in esito alla pronuncia pregiudiziale nel caso *M.P.A.*, il giudice spagnolo ha affermato che «el órgano jurisdiccional remitente puede declararse competente para paliar un riesgo de denegación de justicia, pero no puede basarse únicamente en circunstancias generales relativas a las deficiencias del sistema judicial del tercer Estado, sin analizar las consecuencias que dichas circunstancias podrían tener en el caso de autos». V. Audiencia Provincial di Barcellona, sentenza del 21 ottobre 2022, n. 1774, p. 6.

[57] V. Audiencia Provincial di Alicante, sentenza del 10 ottobre 2023, n. 667, p. 2: «(…) respecto al *forum necessitatis*, debe ser el órgano jurisdiccional, y no la parte, quien lleve a cabo un análisis pormenorizado de las condiciones procesales del tercer Estado de que se trate, al objeto de valorar que el acceso a la justicia en ese tercer Estado esté, de hecho o de Derecho, obstaculizado, en particular debido a la aplicación de condiciones procesales discriminatorias o contrarias a las garantías fundamentales de un proceso justo».

[58] Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza del 16 novembre 2000, ricorso n. 39676/98, *Rojas Morales* c. *Italia*, parr. 31-32, secondo cui per quanto riguarda il profilo soggettivo, si presume che il giudice sia personalmente imparziale, salva prova contraria. Sul piano oggettivo, invece, l'analisi si concentra sul verificare se, al di là del comportamento individuale del magistrato, esistano elementi concreti che possono far sorgere dubbi sulla sua imparzialità. In questo contesto, anche le apparenze assumono rilievo, poiché è fondamentale che i tribunali di uno Stato democratico ispirino fiducia nei cittadini.

legale in Canada. Diversamente, nel caso *M.P.A.*, la ricorrente aveva fornito relazioni del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite che evidenziavano gravi problemi strutturali nel sistema giudiziario del Togo, nel quale il giudizio avrebbe dovuto essere instaurato, come la mancanza di formazione continua dei magistrati, un clima di impunità e preoccupazioni sull'indipendenza e sull'accesso alla giustizia[59].

Di conseguenza, l'autorità giurisdizionale di uno Stato membro che valuti la propria competenza ai sensi dell'art. 7 del regolamento deve verificare che, alla luce di tutti gli elementi di fatto e di diritto, gli ostacoli nello Stato terzo siano tali da rendere irragionevole imporre al richiedente di rivolgersi a quel sistema giudiziario.

Ultimo requisito da soddisfare per l'applicazione del *forum necessitatis* è che la controversia abbia un collegamento stretto con lo Stato terzo, ciò implicando che gli elementi fondamentali della controversia siano prevalentemente situati lì. Questo requisito rafforza il carattere eccezionale del *forum necessitatis*, evitando che diventi un foro di comodo, e costituisce un parametro di connessione che esprime il principio di prossimità nel diritto internazionale privato. Le difficoltà interpretative riguardano anche questo criterio, che non può essere definito in modo meccanico, ma deve essere individuato caso per caso, con un giudizio di proporzionalità e adeguatezza, che va condotto alla luce dei criteri di competenza in vigore nello Stato terzo in questione.

Nel caso *R.K.*, sebbene l'impossibilità di adire il giudice dello Stato terzo possa essere astrattamente riconosciuta, è evidente che – considerando che tutti gli elementi del rapporto obbligatorio tra gli ex coniugi sono localizzati in Canada – il giudice canadese sia il più adeguato a decidere della causa. Ciò non solo perché sono soddisfatti i criteri giuridici di collegamento, ma anche per ragioni pratiche: il giudice canadese, infatti, è il più idoneo a valutare le condizioni di vita e le necessità reddituali della creditrice, elementi fondamentali per decidere sulla sospensione o meno del pagamento degli alimenti. Al contrario, il giudice bulgaro risulta troppo distante dal contesto sociale di riferimento[60].

4. L'applicazione restrittiva del *forum necessitatis* nonostante la concreta eccezionalità della pretesa: riflessioni conclusive.

A quasi vent'anni dall'entrata in vigore del regolamento n. 4/2009, la Corte di giustizia ha contribuito a delineare i contorni applicativi del *forum necessitatis*, come previsto dall'art. 7, limitatamente alla materia delle obbligazioni alimentari. La pronuncia

[59] Sentenza *M.P.A.*, cit., punto 34.

[60] Nella sentenza *M.P.A.*, cit., punto 105, la Corte stabilisce che, in particolare quando si tratta di uno Stato che non è parte contraente della Convenzione dell'Aja del 2007, è ragionevole ritenere – tenuto conto del criterio della vicinanza – che le autorità giurisdizionali con le quali si verifica lo stretto collegamento siano nella posizione migliore per valutare le esigenze delle parti coinvolte, tenendo conto dell'ambiente, sociale e familiare, in cui si trovi soprattutto la parte creditrice. In questo caso si faceva riferimento al rapporto obbligatorio intercorrente tra il minore, creditore di alimenti, e il debitore di alimenti.

evidenzia come tale strumento, per sua natura eccezionale e residuale, possa essere attivato solo in presenza di circostanze straordinarie, che impediscano concretamente l'accesso alla giustizia in uno Stato terzo. Per tale motivo, la Corte ha concluso che, alla luce degli elementi costitutivi della fattispecie, il giudice bulgaro non possa esercitare la giurisdizione sulla base del foro di necessità.

La Corte ha ribadito che l'applicazione dell'art. 7 presuppone un rischio oggettivo e concreto di violazione di un diritto di accesso alla giustizia, da valutarsi in relazione non solo alle condizioni strutturali del sistema giudiziario dello Stato terzo, ma anche delle caratteristiche soggettive del ricorrente. Ciò significa che il *forum necessitatis* non può essere invocato in via automatica, per cui la sua applicazione deve essere sottoposta a un rigoroso accertamento da parte del giudice.

Nel caso specifico, il giudice di Lussemburgo ha ritenuto che l'ordinamento canadese non possa essere considerato inadeguato a garantire una tutela giurisdizionale effettiva. Al contrario, il Canada è considerato uno Stato di diritto pienamente funzionale, dotato di un sistema giudiziario indipendente e conforme agli standard internazionali di tutela dei diritti fondamentali, incluso il diritto di accesso alla giustizia. Diversi rapporti istituzionali evidenziano l'impegno del paese nel garantire una tutela giudiziaria effettiva, sia attraverso l'assistenza legale, sia mediante iniziative di semplificazione dell'accesso al sistema giudiziario[61]. E infatti, a differenza del caso *M.P.A.* – dove la ricorrente aveva allegato una documentazione attestante l'impossibilità di accedere alla giustizia nello Stato del Togo a causa di discriminazioni sistemiche nei confronti delle donne e della corruzione del sistema giudiziario – nel caso di specie l'attore non ha potuto dimostrare la sussistenza di un rischio concreto di diniego di giustizia.

In via generale, l'istituto del *forum necessitatis* risponde all'esigenza di assicurare una tutela giurisdizionale minima, anche in situazioni in cui il legame con l'Unione europea risulti marginale. Tuttavia, la sua applicazione deve essere contenuta entro limiti rigorosi, per evitare un uso arbitrario che possa tradursi in un aggiramento delle norme in materia di riparto della giurisdizione. Mentre infatti tra gli Stati membri UE vige un sistema basato sulla fiducia reciproca e sull'integrazione giudiziaria, fondato sulla condivisione di valori comuni, nel rapporto con gli Stati terzi questa fiducia non può essere presunta, ma deve essere valutata caso per caso.

Alla luce dell'analisi condotta, ma con le opportune cautele in attesa della pronuncia del giudice del rinvio, è chiaro che un foro di necessità non può trasformarsi in una clausola di salvaguardia generica, attivabile in ogni contesto transfrontaliero, ma deve

[61] A conferma di ciò, la Corte Suprema canadese ha più volte affermato il carattere costituzionale del diritto di accesso alla giustizia, ritenendolo un elemento essenziale dello Stato di diritto. V. sentenza del 2 ottobre 2014, *Trial Lawyers Association of British Columbia* v. *British Columbia* e sentenza del 20 ottobre 1988, *C.G.E.U.* v. *British Columbia*. In generale, il Dipartimento di giustizia del Canada riconosce l'accesso alla giustizia come un valore fondamentale dell'ordinamento canadese: in questa prospettiva, il Canada promuove un approccio alla giustizia efficace ed inclusivo, ispirandosi anche ai principi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile (cfr. il sito https://unric.org/it/agenda-2030/).

costituire un rimedio da attivare *in extremis*. Nel caso in esame, non appare né dimostrato, né ipotizzabile un diniego di accesso alla giustizia nei confronti del ricorrente da parte delle autorità giurisdizionali canadesi. Pertanto, l'impostazione restrittiva seguita dalla Corte risulta condivisibile: infatti, seppure riconosca l'eccezionalità della pretesa del ricorrente, conferma il carattere della residualità del *forum necessitatis* e prefigura l'inapplicabilità dell'art. 7 del regolamento, con specifico riferimento al requisito dell'impossibilità, di fatto o di diritto di adire un giudice competente in uno Stato terzo – nella specie, quello canadese. Ed è proprio qui che si coglie l'aspetto problematico della decisione: la Corte esclude l'applicabilità del *forum necessitatis* persino nell'ipotesi in cui l'attore sia un cittadino dell'Unione che, dopo aver vissuto in un paese terzo, faccia ritorno nello spazio europeo e invochi dinanzi al proprio giudice nazionale una tutela giurisdizionale che, in concreto, non risulta accessibile. Una simile soluzione, pur coerente sul piano strettamente normativo, si rivela controintuitiva se valutata alla luce dell'esigenza sostanziale di protezione del cittadino UE, portando a una situazione paradossale. Infatti, quest'ultimo beneficerebbe di una tutela giurisdizionale effettiva in un ordinamento terzo, rimanendogli preclusa la possibilità di agire in via endo-unionale.

Da queste considerazioni, appare evidente che il *forum necessitatis* mantiene una notevole complessità applicativa, che deriva non solo dalla lettera della norma, ma anche (e soprattutto) dalla necessità di un approccio interdisciplinare all'istituto. Risulta quindi di rilevanza l'intervento della Corte di giustizia, auspicando una giurisprudenza sempre più chiarificatrice che possa orientare l'interprete e agevolare l'impiego dell'istituto.

ABSTRACT: L'istituto del *forum necessitatis* continua a suscitare incertezze dal punto di vista interpretativo in virtù della sua complessità applicativa. La recente sentenza della Corte di giustizia UE nel caso *R.K.* rappresenta un'importante occasione per tornare sul tema, su cui la dottrina ha già dibattuto in passato. Il presente contributo mira a chiarirne l'ambito di applicazione attraverso l'analisi dell'art. 7 del regolamento n. 4/2009: dopo una breve ricostruzione del caso, vengono approfondite la *ratio* della giurisdizione di necessità che si individua nella garanzia del diritto di accesso a un giudice, e la portata dei suoi elementi costitutivi. L'istituto mira a garantire una tutela giurisdizionale anche quando il legame della controversia con l'UE risulta marginale; tuttavia, esso non può essere inteso come una clausola di salvaguardia a carattere generale, bensì come uno strumento da impiegare *in extremis*.

PAROLE CHIAVE: *forum necessitatis*; regolamento (CE) n. 4/2009; competenza giurisdizionale, controversie extra-UE; diritto di accesso alla giustizia.

Jurisdiction in non-EU transnational disputes: the CJEU on the interpretation of forum necessitatis *in Regulation (EC) No 4/2009*

ABSTRACT: The forum necessitatis *doctrine continues to raise uncertainties from an interpretative point of view due to its complexity in application. The recent ruling by the EU Court of Justice in the* R.K. *case represents an important opportunity to revisit this issue, which has already been debated in legal doctrine in the past. This article aims to clarify its scope of application through an analysis of Article 7 of Regulation No. 4/2009: after a summary of the case, it examines the rationale behind the forum of necessity, which is to guarantee the right of access to a court, and the scope of its constituent elements. The institution aims to guarantee judicial protection even when the connection between the dispute and the EU is marginal; however, it cannot be understood as a general safeguard clause, but rather as a tool to be used as a last resort.*

KEYWORDS: forum necessitatis; *Council Regulation (EC) No 4/2009; jurisdiction; non-EU disputes; access to justice.*