



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2025, n. 3

EDITORIALE
SCIENTIFICA



DIRETTRICE

Angela Di Stasi

Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano +
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU - già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesaro, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale +
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania - Giudice dell'TTLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Catedrático de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Giudice della Corte di giustizia dell'UE

COMITATO DEI REFEREEES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova
Marco Benvenuti, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza"
Francesco Buonomenna, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Raffaele Cadin, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Ruggiero Cafari Panico, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano
Federico Casolari, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna
Luisa Cassetti, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia
Anna Cavaliere, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno
Giovanni Cellamare, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari
Giuseppe D'Angelo, Ordinario di Diritto e religione, Università di Salerno
Sara De Vido, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia
Valeria Di Comite, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro"
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Carmela Elefante, Associato di Diritto e religione, Università di Salerno
Rosario Espinosa Calabuig, Catedrático de Derecho Internacional Privado, Universitat de València
Valentina Faggiani, Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada
Caterina Fratea, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona
Ana C. Gallego Hernández, Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla
Pietro Gargiulo, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo
Francesca Graziani, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Giancarlo Guarino, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Elsbeth Guild, Associate Senior Research Fellow, CEPS
Victor Luis Gutiérrez Castillo, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén
Ivan Ingravallo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari
Paola Ivaldi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova
Luigi Kalb, Ordinario f.r. di Procedura Penale, Università di Salerno
Luisa Marin, Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria
Simone Marinai, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa
Fabrizio Marongiu Buonaiuti, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata
Rostane Medhi, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille
Michele Messina, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Stefano Montaldo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino
Violeta Moreno-Lax, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London
Claudia Morviducci, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Michele Nino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Criseide Novi, Associato di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Anna Oriolo, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Leonardo Pasquali, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa
Piero Pennetta, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Francesca Perrini, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina
Gisella Pignataro, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno
Emanuela Pistoia, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo
Anna Pitrone, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina
Concetta Maria Pontecorvo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Pietro Pustorino, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma
Santiago Ripol Carulla, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona
Angela Maria Romito, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari
Gianpaolo Maria Ruotolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia
Teresa Russo, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Alessandra A. Souza Silveira, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho
Ángel Tinoco Pastrana, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla
Sara Tonolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova
Chiara Enrica Tuo, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova
Talitha Vassalli di Dachenhausen, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"
Valentina Zambrano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza"
Alessandra Zanobetti, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Revisione linguistica degli abstracts a cura di
Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno



Indice-Sommario 2025, n. 3

Editoriale

La CEDU e la permanente modernità di uno strumento *vivente* secondo il prisma dell'ordinamento italiano p. 1
Angela Di Stasi

FOCUS

Migration and Religion in International law: Research-based Proposals for Inclusive, Resilient, and Multicultural Societies

This focus is the final output of the research project of national interest Migration and Religion in International Law (MiReIL). Research-based Proposals for Inclusive, Resilient, and Multicultural Societies, funded by the Italian Ministry of University and Research and by the European Union – NextGenerationEU in the framework of the “Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”

An Introduction to the Focus on Migration and Religion in International Law: Research-based Proposals for Inclusive, Resilient, and Multicultural Societies p. 4
Giuseppe Pascale

The Protection of Migrants' Freedom of Religion in the United Nations System p. 14
Maria Irene Papa

Credibility Assessment of Religion-based Asylum Claims from a Comparative Perspective p. 50
Tarak El Haj

Migration and Religious Freedom in Europe: Searching for Constitutional Secularism p. 71
Elisa Olivito

The Problem of (Racialized) Religious Profiling in Law Enforcement Operations on the Ground and with AI: What Obligations for European States? p. 85
Carmelo Danisi

On Islamophobia and the Religious Rights of Muslims in Europe p. 121
Francesca Romana Partipilo

Religion, Gender, and Migrations through the Lens of Private International Law p. 152
Sara Tonolo

Multiculturalism, Religious Freedom, and School p. 180
Francesca Angelini



Religious Migration, Health, and Healthcare Organization
Davide Monego p. 196

Non-native Religious Minorities in Europe and the Right to Preserve their Faith
Silvia Venier p. 218

Migrants' Religious Beliefs, Social Capital, and Economic Performance
Luciano Mauro p. 239

Saggi e Articoli

Il regime internazionale dello Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia
Massimo Panebianco p. 263

L'*EU Space Act*: tra economia dello spazio ed esigenze di sicurezza e cbersicurezza
Valeria Eboli p. 277

Il primato del diritto dell'Unione europea nella recente prassi giudiziaria italiana
Matteo Agostino p. 307

La Relazione della Commissione sul regolamento Roma II: profili problematici in vista di una possibile revisione
Pietro Campana p. 333

Commenti e Note

Mandatory integration measures for beneficiaries of international protection and proportionality requirements: insights from the CJEU's recent case law
Alice Bergesio, Laura Doglione, Bruno Zurlino, Stefano Montaldo p. 356

L'evoluzione del concetto di difesa comune europea tra obiettivi, rapporti con la NATO e criticità giuridiche
Vincenzo Maria Scarano p. 371

Will forced displaced persons due to climate changes impact on the EU labor market? Using previous research studies to predict the future
Denard Veshi p. 401

LA RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SUL REGOLAMENTO ROMA II: PROFILI PROBLEMATICI IN VISTA DI UNA POSSIBILE REVISIONE

Pietro Campana*

SOMMARIO: 1. La Relazione, a colpo d’occhio. – 2. La determinazione della legge applicabile ai c.d. *multi-State torts* e il ricorso alla clausola di eccezione di cui all’art. 4(3). – 3. L’esclusione delle obbligazioni extracontrattuali derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità: sull’opportunità di un superamento. – 4. La norma di conflitto in materia di illeciti derivanti da violazioni della vita privata e di diritti della personalità: una prospettiva *de iure condendo*. – 5. La determinazione della legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali derivanti da illeciti sui mercati finanziari e dalla responsabilità da prospetto informativo.

1. La Relazione, a colpo d’occhio

Il 31 gennaio 2025, la Commissione europea ha pubblicato la Relazione sull’applicazione del regolamento (CE) 864/2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali¹ (c.d. Roma II, di seguito anche solo il “Regolamento”²). Il regolamento Roma II uniforma le norme di conflitto sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali in materia civile e commerciale, al netto di una serie di materie tassativamente elencate³ ed è incentrato su una norma generale contenuta all’art.

Double-blind peer reviewed article.

* Dottorando di ricerca di Diritto internazionale privato e processuale, Università degli Studi di Milano-Bicocca. Indirizzo e-mail: p.campana@campus.unimib.it.

L’Autore desidera esprimere un sentito ringraziamento al *Referee* per le puntuali osservazioni, nonché alla Professoressa Costanza Honorati per i preziosi scambi e suggerimenti offerti durante la stesura del lavoro, dei quali è particolarmente grato.

¹ Relazione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale, *sull’applicazione del reg. (CE) 864/2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali*, del 31 gennaio 2025, COM(2025) 20 def, (la “Relazione”).

² Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, *sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (“Roma II”)*, dell’11 luglio 2007, in GUCE L 199 del 31 luglio 2007, p. 40 ss.

³ Ai sensi dell’art. 1(1) reg. Roma II, il Regolamento non si applica alle materie fiscali, doganali, amministrative, alla responsabilità dello Stato per *acta iure imperii*. L’art. 1(2) prevede che siano inoltre escluse una serie di ulteriori obbligazioni extracontrattuali come, ad esempio, quelle derivanti da violazioni della vita privata e dei diritti della personalità compresa la diffamazione (let. art. 1(2) let. g) reg. Roma II, su cui si tornerà diffusamente *infra*), le obbligazioni extracontrattuali che derivano da rapporti di famiglia o da rapporti che secondo la legge applicabile agli stessi hanno effetti comparabili, comprese le obbligazioni alimentari (art. 1(2) let. a)), da regimi patrimoniali tra coniugi (o da regimi

4. A tale disposizione si affiancano una serie di norme speciali, destinate a determinare la legge applicabile ad alcune tipologie di fatti illeciti.

L'art. 4 reg. Roma II si compone di tre disposizioni. Il paragrafo 1 contiene la regola generale in materia di legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali, in forza della quale si applica la legge del paese in cui si è verificato il danno. Un'eccezione a tale regola è prevista dall'art. 4(2) reg. Roma II ai sensi del quale, nel caso in cui il danneggiato e il danneggiante risiedano abitualmente nello stesso paese, si applica la legge di tale Stato. Il terzo paragrafo dell'art. 4 reca una clausola di salvaguardia rispetto alle norme di conflitto dettate nei paragrafi 1 e 2: qualora un fatto illecito presenti un collegamento manifestamente più stretto con uno Stato diverso da quelli individuati dai paragrafi 1 e 2, si applica la legge di quest'ultimo.

Le norme di conflitto applicabili a particolari tipologie di illeciti perseguono finalità tra loro differenti: alcune consistono in una mera specificazione della norma generale (ad esempio, l'art. 6 in materia di illeciti concorrenziali); altre obbediscono a particolari considerazioni materiali (l'art. 7, relativo al danno ambientale è finalizzato al perseguimento di obiettivi di tutela ambientale); altre ancora derogano alla norma generale, individuando la legge applicabile all'obbligazione extracontrattuale mediante criteri di collegamento alternativi rispetto a quelli di cui all'art. 4 (si veda l'art. 5 in materia di responsabilità da prodotti). Attraverso tali norme di conflitto si è inteso bilanciare un doppio ordine di esigenze: da un lato, la ricerca di una norma di conflitto che contribuisca alla certezza dei rapporti giuridici, dall'altro, il dare rilievo alle peculiarità di ciascun illecito in modo da individuare, in ciascuna fattispecie, il diritto che assicuri un risultato in linea con le esigenze materiali perseguite dal legislatore UE⁴.

A fronte di una disciplina internazionale-privatistica così delineata nei propri caratteri essenziali, la Relazione esamina l'applicazione del Regolamento a partire dalla sua entrata in vigore, nel 2009. L'analisi della Commissione si fonda in primo luogo sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e delle corti nazionali, nonché sulla pertinente dottrina. Sono stati poi considerati una serie di studi specifici, come lo Studio del 2009 sulla tutela della vita privata⁵, lo Studio – sempre del 2009 – sugli incidenti stradali⁶, lo Studio del 2011 sull'applicazione del diritto straniero⁷ e il recente Studio del 2021 reso dal *British Institute of International and Comparative*

patrimoniali relativi a rapporti che secondo la legge applicabile a questi ultimi hanno effetti paragonabili al matrimonio), da successioni (art. 1(2) let. b).

⁴ Ex multis F. MOSCONI, C. CAMPIGLIO, *Diritto internazionale privato e processuale*, vol. I, *Parte generale e obbligazioni*, XI ed., Milano, 2024, p. 15.

⁵ MainStrat Institute, *Comparative study on the situation in the 27 Member States as regards the law applicable to non-contractual obligations arising out of violations of privacy and rights relating to personality*, JLS/2007/C4/028, 2009.

⁶ Demolin, Brulard, Barthelemy, Hoche, J. ALBERT (ed.), *Report on Compensation of Victims of Cross-Border Road Traffic Accidents in the EU: Comparison of National Practices, Analysis of Problems and Evaluation of Options for Improving the Position of Cross-Border Victims*, ETD/2007/IM/H2/116, 2009.

⁷ Istituto svizzero di diritto comparato, *The application of foreign law in civil matters in the EU Member States and its perspectives for the future*, JLS/2009/JCIV/PR/0005/E4, 2011.

Law⁸. L'applicazione del Regolamento è stata anche valutata alla luce delle considerazioni degli Stati membri, rilevate mediante un questionario⁹.

La Commissione ha ritenuto che il Regolamento funzioni generalmente bene e sia adeguato a perseguire le esigenze su cui è fondato, quali la certezza del diritto, la prevedibilità delle soluzioni, la prossimità della legge al fatto illecito. Tuttavia, emergono problematiche in una serie di ambiti specifici tali da ipotizzare alcune puntuali modifiche del reg. Roma II¹⁰. La Relazione individua cinque aree specifiche di analisi, alcune vertenti sulla possibile inclusione di materie originariamente escluse dal campo di applicazione del Regolamento, altre emerse nell'applicazione dello stesso. In particolare, la Relazione si concentra su: la legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali che derivano da violazione della vita privata e dei diritti della personalità; l'applicazione del reg. Roma II ai c.d. *multi-State torts*; le intersezioni tra il Regolamento e l'Intelligenza artificiale ("IA"); la legge applicabile agli illeciti commessi sui mercati finanziari; la responsabilità relativa al prospetto; e, infine, la legge applicabile ai ricorsi collettivi e alle cause che coinvolgono più parti.

Per quanto concerne la prima delle aree enucleate, la Relazione dà atto della possibilità di includere nell'ambito di applicazione del Regolamento le obbligazioni extracontrattuali derivanti da violazione della vita privata e diritti della personalità, escluse in sede di negoziati a causa del mancato raggiungimento di un accordo su un'adeguata norma di conflitto. A tal fine, l'applicazione del reg. Roma II in materia di vita privata e diritti della personalità deve essere valutata alla luce delle evoluzioni normative intercorse dall'entrata in vigore del Regolamento. Tra queste emergono (i) il regolamento (UE) 2016/679 (c.d. GDPR)¹¹ e (ii) la direttiva (UE) 2024/1069 (c.d. Direttiva SLAPP)¹², che introduce una disciplina – anche internazional-privatistica – volta a tutelare i soggetti nei cui confronti è intentata un'azione abusiva transfrontaliera e che dovrà essere recepita entro il 7 maggio 2026. La Relazione rileva, inoltre, che i

⁸ *British Institute of International and Comparative Law*, E. LEIN, S. MIGLIORINI, C. BONZÉ, S. O'KEEFFE (eds.), *Study on the Rome II Regulation (EC) 864/2007 on the law applicable to non-contractual obligations*, JUST/2019/JCOO_FW_CIVI_0167, 2021.

⁹ *Questionario distribuito agli Stati membri dell'UE nel 2023 per raccogliere informazioni aggiornate sull'applicazione del regolamento Roma II*. Il questionario, composto da 28 domande, risulta suddiviso in tre parti: la prima parte riguarda questioni relative all'applicazione del regolamento in generale; la seconda parte concerne invece questioni relative ad articoli specifici del Regolamento (ad esempio, circa la problematicità dell'esclusione dall'ambito di applicazione del reg. Roma II delle obbligazioni extracontrattuali derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità); la terza parte verte infine su aree di particolare interesse per la Commissione (sempre in via esemplificativa, l'interazione tra il Regolamento e l'intelligenza artificiale).

¹⁰ Relazione, cit., pp. 11-12.

¹¹ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*, del 27 aprile 2016, in GUUE L 119 del 4 maggio 2016, pp. 1 ss.

¹² Direttiva (UE) 2024/1069 del Parlamento europeo e del Consiglio, *sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica")*, dell'11 aprile 2024, in GUUE L del 16 aprile 2024.

portatori di interessi sono concordi nel ritenere insoddisfacente l'attuale situazione e conclude che appare necessario il superamento di detta esclusione¹³.

Emergono poi criticità nei casi in cui, a fronte di un unico evento generatore, il danno si verifichi in più paesi comportando l'applicazione di plurime leggi nazionali ad uno stesso fatto illecito. Tali problematiche si riscontrano soprattutto in presenza di fatti illeciti commessi mediante internet, la cui natura ubiqua facilita la realizzazione di danni in una pluralità di Stati e dunque la moltiplicazione delle leggi applicabili. La questione, afferma la Relazione, richiede ulteriori approfondimenti per valutare se sia opportuno procedere a modifiche del reg. Roma II¹⁴.

Ulteriori difficoltà applicative del Regolamento emergono qualora da un determinato fatto illecito derivi un danno meramente economico, definito dalla Corte di giustizia "una diminuzione delle disponibilità finanziarie [...] senza alcun nesso con un bene materiale"¹⁵. In tali controversie può risultare difficile applicare norme di conflitto fondate su elementi fattuali, come gran parte di quelle contenute nel reg. Roma II¹⁶. Per quanto il tema della localizzazione delle perdite puramente finanziarie si ponga in una pluralità di contesti, è stato sollevato per lo più in relazione alle obbligazioni extracontrattuali sorte sui mercati finanziari¹⁷. La Relazione evidenzia un parallelismo con la disciplina internazionale-processualistica di cui al reg. Bruxelles I-bis¹⁸, il quale prevede che in materia di illeciti civili sia competente (*inter alia*) il giudice del luogo in cui si è concretizzato il danno, da cui emerge un quadro disomogeneo. In alcune pronunce, il luogo del danno meramente economico in casi di illeciti sui mercati finanziari è stato determinato attraverso un approccio *investor-based*¹⁹, ossia sulla base di una pluralità di circostanze attinenti all'investitore (inteso come risparmiatore privato e non come investitore istituzionale) quali, ad esempio, il suo domicilio o il luogo in cui è situata la filiale che gestisce il conto corrente sul quale è stata posta in essere l'operazione. Dall'altro lato, emerge un differente orientamento giurisprudenziale che identifica il luogo del danno mediante un approccio *market-oriented*, stabilendolo nel

¹³ Relazione, cit., pp. 5 e 8.

¹⁴ Relazione, cit., p. 12.

¹⁵ Corte di giustizia, Prima Sezione, sentenza del 9 maggio 2020, *Verein für Konsumenteninformation*, causa C-349/19, par. 33.

¹⁶ Tra le norme di conflitto che utilizzano un criterio di collegamento di tipo materiale vi è, naturalmente il già menzionato art. 4(1). Si tratta di una fattispecie tutt'altro che isolata. In via esemplificativa, l'art. 6(1) stabilisce che alle obbligazioni extracontrattuali che derivano da atti di concorrenza sleale si applica la legge del paese su cui sono pregiudicati (o rischiano di esserlo) i rapporti di concorrenza o gli interessi collettivi dei consumatori. Ai sensi dell'art. 8(2) le obbligazioni extracontrattuali derivanti da violazione di un diritto di proprietà intellettuale dell'UE sono disciplinate dalla legge del paese in cui è stata commessa la violazione.

¹⁷ Relazione, cit., p. 9.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, del 12 dicembre 2012, in GUUE L 351 del 20 dicembre 2012, p. 1 ss.

¹⁹ Cfr. Corte di giustizia, Quarta Sezione, sentenza del 28 gennaio 2015, *Kolassa*, causa C-375/13 e, seppur in maniera meno marcata, Corte di giustizia, Prima Sezione, sentenza del 12 settembre 2018, *Löber*, causa C-304/17.

luogo in cui le informazioni relative ad un determinato prodotto finanziario avrebbero dovuto essere diffuse.

La Relazione sembra orientata verso il secondo approccio, che ridurrebbe l'incertezza nella determinazione del luogo del danno e il rischio di parcellizzazione della legge applicabile²⁰. Una simile innovazione, sottolinea la Commissione, potrebbe realizzarsi non solo per via interpretativa ma anche tramite un adeguamento del Regolamento²¹.

Le questioni relative all'interrelazione tra l'IA e il Regolamento, nonché alla legge applicabile ai ricorsi collettivi sono trattate in maniera stringata; la Relazione non avanza proposte specifiche e anche nel presente contributo ci si limiterà a un accenno. Per quanto riguarda il rapporto tra Regolamento e IA, è prevedibile che in futuro i giudici nazionali saranno chiamati a pronunciarsi su un numero crescente di casi, anche caratterizzati da elementi di estraneità. Tuttavia, tali questioni non si sono ancora manifestate nella prassi in modo costante²². La natura di queste problematiche dipenderà dall'evoluzione degli ordinamenti giuridici sostanziali, nonché dai progressi tecnologici in atto. A conferma di ciò, gli Stati membri, nel questionario loro sottoposto, hanno concordato sulla mancanza di un'esperienza pratica significativa in materia, senza delineare nel dettaglio le problematiche emerse. In un simile quadro, la stessa Commissione ha ritenuto prematuro individuare soluzioni a criticità i cui contorni non sono ancora chiaramente definiti²³.

Con riferimento alla legge applicabile ai ricorsi collettivi (e alle cause che coinvolgono più parti), si osserva che, poiché per definizione il danno è localizzato in modo indipendente e separato per ciascuna pretesa e per ciascuna vittima, è possibile che si giunga all'applicazione di una pluralità di leggi diverse a un medesimo procedimento. Ciò può scoraggiare l'esperimento di tali azioni, oltre ad aumentare i costi e la durata dei procedimenti giudiziari. Tuttavia, la Relazione conclude che allo stato attuale non è possibile stabilire se una modifica del Regolamento possa risultare più idonea a perseguire le esigenze su cui esso si fonda, anche alla luce dell'ampio ventaglio di posizioni assunte dagli Stati membri sul punto²⁴.

In sintesi, la Relazione suggerisce di avviare un percorso normativo volto alla modifica del Regolamento in tre ambiti distinti: il primo, con riguardo ai *multi-State torts*, ovvero quando, a fronte di un'unica azione, il danno si verifichi in più Stati; il secondo, in relazione a obbligazioni extracontrattuali derivanti da violazione della vita privata e di diritti della personalità (compresa la diffamazione) e, il terzo, in relazione a illeciti commessi nel contesto dei mercati finanziari. Alla luce del quadro così tratteggiato, scopo del presente contributo è quello di analizzare se, ed eventualmente

²⁰ Relazione, cit., p. 10

²¹ Relazione, cit., p. 12.

²² E. LEIN, S. MIGLIORINI, C. BONZÉ, S. O'KEEFFE (eds.), *Study on the Rome II Regulation*, cit., p. 62.

²³ Relazione, cit., pp. 8-9.

²⁴ Relazione, cit., p. 11.

con quali modalità, possano essere attuati puntuali adeguamenti normativi nei tre contesti enucleati.

2. La determinazione della legge applicabile ai c.d. *multi-State torts* e il ricorso alla clausola di eccezione di cui all'art. 4(3)

Nella maggior parte dei casi, da un fatto illecito compiuto in uno Stato derivano conseguenze dannose che si realizzano nel medesimo paese e si applica la legge del luogo in cui il danno si verifica ex art. 4(1) reg. Roma II. In fattispecie in cui, a fronte di un unico evento generatore, si producono danni in più Stati, il criterio del *locus damni* comporta che ciascuna legge del luogo in cui si è verificato il danno abbia titolo a regolare la fattispecie. Se il danno si realizza sia nello Stato A sia nello Stato B, la porzione di illecito da cui derivano danni nello Stato A è soggetta alla legge di A, mentre quella che si verifica nello Stato B è disciplinata dalla legge di quest'ultimo²⁵. Si parla in proposito di applicazione distributiva del criterio del *locus damni* o di principio del mosaico²⁶.

La legge di ciascuno Stato in cui si verifica il danno risulta prossima alla controversia. Tuttavia, quando i danni si manifestano in un numero elevato di paesi, si determina un'elevata parcellizzazione della legge applicabile ad un singolo illecito, che può impattare negativamente sulle esigenze cui il Regolamento è informato.

Ad ogni modo, l'analisi dell'adeguatezza del principio del mosaico non può prescindere da una più ampia disamina dell'art. 4 e della sua interpretazione nel contesto appena descritto. In molti casi, infatti, il criterio di cui all'art. 4(1) reg. Roma II ben

²⁵ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, *sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali ("Roma II")*, del 22 luglio 2003, COM(2003) 427 def, p. 12. Quanto contenuto nella proposta è stato poi pacificamente fatto proprio dal Regolamento: a titolo esemplificativo, si veda Relazione, cit., p. 4. Ad una medesima applicazione del criterio del luogo del danno, ma nel differente ambito della determinazione della competenza giurisdizionale e per esigenze differenti da quelle sottese alla disciplina della legge applicabile (segnatamente, prossimità del giudice alla controversia e buona amministrazione della giustizia), era giunta la Corte di giustizia. Nel determinare il luogo del danno qualora questo si sia prodotto in più Stati membri, la Corte nella sentenza *Shevill* (Corte di giustizia, Sesta Sezione, sentenza del 7 marzo 1995, *Shevill e a. c. Press Alliance*, causa C-68/93) ha affermato che, in una fattispecie di pubblicazione diffamatoria diffusa a mezzo stampa, è possibile agire a titolo di luogo del danno di fronte alle autorità giurisdizionali di tutti gli Stati membri in cui si verifica un determinato pregiudizio; tali giudici sono però competenti a conoscere del solo danno patito nel territorio di quello Stato e non dell'intero pregiudizio.

²⁶ Conclusioni dell'Avvocato generale M. BOBEK, presentate il 3 febbraio 2021, nella causa C-800/19, *Mittelbayerischer Verlag KG*, parr., *ex multis*, 28, 31, 32; Conclusioni dell'Avvocato generale G. HOGAN, presentate il 16 dicembre 2020, nella causa C-251/20, *Gtflix*, parr., *ex multis*, 34, 42, 43; Conclusioni dell'Avvocato generale M. BOBEK, presentate il 13 luglio 2017, nella causa C-194/16, *Bolagsupplysningen*, parr., *ex multis*, 22, 23, 28. In dottrina *ex multis* F. MOSCONI, C. CAMPIGLIO, *Diritto internazionale privato e processuale*, cit., p. 494; F. P. MANSI, *Il giudice italiano nelle controversie europee*, II ed., Milano, 2010, p. 172. Per quanto concerne l'espressione in lingua inglese «*mosaic principle*» si veda, oltre alle Conclusioni sopra citate, *ex multis* B. HESS, T. PFEIFFER, P. SCHLOSSER (eds.), *The Brussels I Regulation 44/2001, Application and Enforcement in the EU (National Reports)*, Heidelberg, 2003, pp. 57-58.

risponde agli obiettivi di prevedibilità delle decisioni giudiziarie e di equilibrio tra gli interessi del danneggiato e del danneggiante, nonché di certezza della legge applicabile, di buona amministrazione della giustizia. In questo senso, l'applicazione distributiva del criterio del luogo del danno contribuisce a perseguire gli scopi della regola generale di cui all'art. 4(1)²⁷ rappresentando la soluzione maggiormente funzionale al criterio del collegamento più stretto, di cui sono espressione – seppur con gradazioni di prevedibilità differenti – tutte le norme di conflitto contenute nel reg. Roma II²⁸.

Il criterio della *lex loci delicti commissi*, secondo cui l'obbligazione extracontrattuale è soggetta alla legge del luogo in cui si verifica l'evento dannoso e che rappresenta la regola di base adottata dalla maggior parte degli Stati membri, è applicato in modo differente in caso di dissociazione degli elementi della fattispecie tra vari paesi. Se il luogo dell'evento generatore del danno e quello in cui si verifica il danno sono situati in due Stati differenti, le varie discipline nazionali utilizzano come criterio di collegamento, alternativamente, il primo o il secondo. Ciò genera incertezza circa la determinazione della legge applicabile²⁹. L'art. 4(1) Regolamento – chiarendo che la regola della *lex loci commissi delicti* vada intesa come legge del luogo in cui il danno si verifica – delinea un quadro finalizzato a garantire la certezza della legge applicabile³⁰. Considerazioni analoghe vengono in rilievo anche laddove il Regolamento chiarisce cosa si debba intendere per “danno”, sancendo l'irrelevanza delle conseguenze indirette del pregiudizio³¹. Il fatto che il luogo del danno non vada inteso né come luogo

²⁷ Con riferimento alle esigenze sulle quali è fondato l'art. 4(1) Conclusioni dell'Avvocato generale N. WAHL, presentate il 10 settembre 2015, nella causa C-350/14, *Lazar*, par. 77. Tali obiettivi sono enunciati dai Considerando 6, 14 e 16 del Regolamento ma sono propri, più in generale, delle norme di conflitto di diritto internazionale privato dell'Unione. A titolo esemplificativo, Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, *sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I)*, del 17 giugno 2008, in GUCE L 177 del 4 luglio 2008, Considerando 6 e 16, pp. 6-7; Regolamento (UE) n. 1259/2010 del Consiglio, *relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale*, del 20 dicembre 2010, in GUUE L 343 del 29 dicembre 2010, Considerando 9, 15, 21, pp. 10-12. A loro volta, tali obiettivi sono finalizzati alla creazione di uno spazio di libertà sicurezza e giustizia di cui all'art. 3(2) Trattato sull'Unione europea.

²⁸ P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation, Pocket Commentary*, Sellier, 2011, p. 89.

²⁹ Regolamento Roma II, Considerando 15.

³⁰ P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation*, cit., pp. 71-72. Nella determinazione della competenza giurisdizionale, ai sensi dell'art. 7 n. 2 reg. Bruxelles I-bis, è possibile agire innanzi all'autorità giudiziaria del luogo in cui “l'evento dannoso è avvenuto o può avvenire”. Detta nozione è stata interpretata dalla Corte di Giustizia, a partire dalla celebre pronuncia *Bier* (Corte di giustizia, sentenza del 30 novembre 1976, *Bier c. Mines de Potasse*, causa C-21/76), come ricomprensiva tanto il luogo dell'evento generatore del danno quanto il luogo in cui il danno si è prodotto (c.d. teoria dell'ubiquità). A differenza dei risultati interpretativi cui giunge la Corte in relazione a danni localizzati in una pluralità di Stati, la teoria dell'ubiquità non è stata traspunta nel Regolamento, in cui si dà rilievo solamente al luogo del danno. Secondo quanto affermato dalla Commissione nella propria Proposta di reg. Roma II (Proposta di regolamento, *sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali*, cit., p. 12), la scelta accordata alla vittima tra il luogo dell'evento generatore e quello del danno avrebbe avvantaggiato eccessivamente l'attore, compromettendo il giusto equilibrio tra gli interessi del danneggiato e del danneggiante di cui al Considerando 16 del reg. Roma II.

³¹ Art. 4 reg. Roma II, nonché considerando 17, poi ripreso da Corte di giustizia, Ottava Sezione, sentenza del 10 marzo 2022, *BMA Nederland*, causa C-498/20, parr. 57-58 e Corte di giustizia, Quarta Sezione, sentenza del 10 dicembre 2015, *Lazar*, causa C-350/14, par. 25. Ad ogni modo, la giurisprudenza nazionale non si è sempre allineata a tale concezione di danno. Ad esempio, la Corte Suprema greca ha

dell'evento generatore del pregiudizio né come luogo delle conseguenze indirette del danno è in linea con l'obiettivo di determinare "un giusto equilibrio fra gli interessi del presunto responsabile e quelli della parte lesa" sancito dal Considerando 16 reg. Roma II. Nei moderni sistemi di diritto civile, infatti, la funzione principale della responsabilità extracontrattuale non consiste nel sanzionare condotte antigiuridiche, quanto piuttosto nell'offrire al danneggiato i mezzi per ripristinare la situazione antecedente al fatto illecito³².

Pertanto, escludendo la rilevanza del luogo dell'evento generatore del danno (c.d. luogo dell'azione) e del luogo delle conseguenze dannose indirette, si è delineato un compromesso tra due soluzioni opposte, una delle quali avrebbe portato all'applicazione della legge del luogo in cui è stabilito il danneggiante (che spesso coincide con il luogo dell'evento generatore), e l'altra a favorire il danneggiato (applicando la legge del luogo in cui questo subisce le conseguenze indirette dell'illecito, in cui sovente risiede abitualmente)³³.

Le considerazioni appena svolte si applicano altresì, quantomeno in via generale, qualora i danni si verifichino in più Stati. E ciò nonostante l'applicazione di una pluralità di leggi ad un medesimo fatto illecito comporti anche una serie di problematiche. In primo luogo, può risultare difficoltoso determinare quale percentuale di danno si sia verificata in un determinato Stato³⁴. Inoltre, il principio del mosaico manifesta una serie di criticità nell'ambito della legge applicabile alle azioni collettive, scoraggiandone l'esperimento³⁵. In ulteriore aggiunta, l'applicazione di leggi differenti per determinare la sussistenza (ovvero l'insussistenza) della responsabilità derivante dallo stesso illecito può portare a esiti contraddittori, incidendo in maniera significativa sugli obiettivi di prevedibilità delle soluzioni e di libera circolazione delle decisioni³⁶. In presenza di un'azione di accertamento negativo, uno stesso fatto potrebbe essere qualificato come illecito ai fini della legge dello Stato A, mentre lecito sulla base della disciplina dello Stato B. Nel caso di un'azione inibitoria, la possibilità che un danno futuro si verifichi in più Stati può indurre l'attore a fondare il *petitum* sulla legge maggiormente favorevole alla propria pretesa, realizzando una strategia di *law-shopping*³⁷.

recentemente stabilito che si potesse applicare la legge della Grecia in un procedimento volto a risarcire i pregiudizi patiti dai parenti di un soggetto deceduto a seguito di un incidente stradale avvenuto in Finlandia (A. ANTHIMOS, *Judgment of the Hellenic Supreme Court Part 2: Relatives' rights to compensation for emotional distress in fatal car accidents under the Rome II Regulation*, in *Conflict of Laws*, 2025).

³² P. FRANZINA, *Introduzione al diritto privato internazionale*, II ed., Torino, 2023, p. 262.

³³ Cfr. Proposta di regolamento, *sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali*, cit., p. 12. Ad ogni modo, la Commissione qualifica come seconda scelta opposta la possibilità di lasciare al danneggiato la scelta tra la legge del danno e la legge dell'evento generatore.

³⁴ P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation*, cit., p. 89.

³⁵ Relazione, cit., p. 11.

³⁶ F. MOSCONI, C. CAMPIGLIO, *Diritto internazionale privato e processuale*, cit., p. 494.

³⁷ A. DICKINSON, *The Rome II Regulation, The Law Applicable to Non-Contractual Obligations*, Oxford, 2008, p. 331; E. LEIN, S. MIGLIORINI, C. BONZÉ, S. O'KEEFFE (eds.), *Study on the Rome II Regulation*, cit., p. 75.

Negli illeciti online, il danno può prodursi in una pluralità di luoghi, spesso non determinabili in anticipo. In questi casi, le problematiche derivanti dall'applicazione del principio del mosaico si manifestano con particolare intensità. Esemplificative in tal senso sono le controversie in materia di violazione del diritto d'autore perpetrate a mezzo internet, in cui la Corte UE, impiegando il c.d. criterio dell'accessibilità, ha affermato che si verifica una lesione di tale diritto ovunque l'opera tutelata è accessibile³⁸. Di conseguenza, per evitare di incorrere in responsabilità extracontrattuale, sarebbe necessario conformarsi a una pluralità di discipline, applicabili anche solo in ragione della mera accessibilità del contenuto in un determinato Stato.

Le menzionate conseguenze pregiudizievoli sono in parte bilanciate dalle norme di conflitto di cui all'art. 4(2) e 4(3) reg. Roma II. In particolare, il paragrafo 3 introduce "un meccanismo di flessibilità per affrontare i casi in cui la norma generale potrebbe non produrre il risultato giuridico più appropriato"³⁹ volto a garantire "l'esigenza di amministrare la giustizia nei casi concreti"⁴⁰. Risulta in linea con obiettivi sottesi al Regolamento il fatto che, in situazioni in cui applicando l'art. 4(1) reg. Roma II si giungerebbe ad una moltiplicazione delle leggi applicabili ma un fatto illecito presenti un collegamento particolarmente stretto con un singolo luogo (ad esempio, quello dell'evento generatore del danno oppure quello in cui si è verificata la parte più significativa del danno), si possa applicare la legge di quest'ultimo paese⁴¹. Di conseguenza, quando da un unico evento generatore si produce un danno in più Stati è opportuno, anziché applicare in maniera distributiva una serie di discipline, identificare la legge di un singolo paese con cui il fatto illecito presenta un collegamento manifestamente più stretto⁴².

Onde evitare che l'art. 4(3) Regolamento sia utilizzato abusivamente per applicare la *lex fori*⁴³ o per altrimenti eludere la regola generale, la clausola d'eccezione deve interpretarsi restrittivamente⁴⁴. Ciò è peraltro in linea con il dettato del paragrafo 3, il quale ai fini della propria applicabilità esige che "risult[i] chiaramente che il fatto illecito present[i] collegamenti *manifestamente più stretti* con un paese diverso da quello di cui ai paragrafi 1 o 2" (corsivo aggiunto). In altri termini, dal momento che la clausola

³⁸ Corte di giustizia, Quarta Sezione, sentenza del 3 settembre 2013, *Pinckney*, causa C-170/12, par. 44.

³⁹ Relazione, cit., pp. 3-4.

⁴⁰ Reg. Roma II, Considerando 14.

⁴¹ A. MILLS, *The Application of Multiple Laws under the Rome II Regulation*, in W. BINCHY e J. AHERN (eds.), *The Rome II Regulation*, Leiden, 2009, p. 136.

⁴² P. FRANZINA, *Introduzione al diritto privato internazionale*, cit., p. 265.

⁴³ Sul punto, vale la pena sottolineare che nel diritto internazionale dell'Unione europea la coincidenza tra *ius* e *forum* non è di per sé una finalità che le norme di conflitto sono chiamate a perseguire.

⁴⁴ *Inter alia* A. DICKINSON, *The Rome II Regulation*, cit., pp. 340-341; P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation*, cit., p. 99; P. STONE, *The Rome II Regulation on Choice of Law in Tort*, in *Ankara Law Review*, 2007, n. 2, p. 115; F. MOSCONI, C. CAMPIGLIO, *Diritto internazionale privato e processuale*, cit., p. 496.

derogatoria generale introduce un certo grado di imprevedibilità nella determinazione della legge applicabile⁴⁵, è necessario superare un'elevata soglia di collegamento⁴⁶.

Un'applicazione tanto restrittiva dell'art. 4(3) è stata però stigmatizzata in dottrina⁴⁷, poiché essa rende costantemente inapplicabile la clausola di eccezione, se non in circostanze particolarmente evidenti. Ad esempio, la clausola di salvaguardia è stata applicata dal Tribunale di Essen in una causa intentata, a seguito di un incidente aereo derivato dalla volontà suicidaria del pilota, dagli eredi delle vittime contro la società responsabile dell'addestramento del pilota⁴⁸. Nonostante l'incidente si fosse verificato in Francia, il giudice tedesco ha reputato che il luogo del danno fosse del tutto fortuito e che la fattispecie fosse regolata dal diritto tedesco ex art. 4(3) reg. Roma II. Nel caso di specie, infatti, il volo era diretto in Germania e la compagnia aerea, le vittime e il pilota erano ivi stabiliti. Detta fattispecie è evidentemente eccezionale, venendo in luce solamente qualora la norma generale conduca alla designazione di una legge avente un collegamento arbitrario o tenue con la controversia.

Inoltre, il criterio di cui al paragrafo 3, presenta il minor grado di prevedibilità tra le norme di conflitto contemplate dall'art. 4 reg. Roma, ed è stato criticato per la sua eccessiva vaghezza⁴⁹. L'applicazione della clausola di eccezione deve essere valutata caso per caso dall'autorità giurisdizionale adita e può essere contestata in giudizio, con la conseguenza che l'attore non può avere la certezza di vedere trattata la propria domanda sulla base di un'unica legge. L'area di incertezza è ridotta – ma non eliminata – dal fatto che, ex art. 4(3), secondo periodo, un collegamento manifestamente più stretto possa essere fondato su una relazione preesistente tra le parti, quale un contratto. Come ha affermato la Corte di giustizia, avendo il criterio del collegamento più stretto valenza derogatoria generale “l'esistenza di una simile relazione non è sufficiente, di per sé, ad escludere l'applicazione della legge applicabile in forza dell'articolo 4, paragrafi 1 o

⁴⁵ Proposta di regolamento, *sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali*, cit., p. 13.

⁴⁶ A. V. DICEY, J. H. C. MORRIS, L. COLLINS, *The Conflict of Laws*, XIV ed., London, 2006, p. 197, in lingua originale “*a high threshold of connection must be passed*”. G. P. CALLIES, M. RENNER (eds.), *Rome Regulations: Commentary*, III ed., Bremen, 2020, p. 562, hanno affermato che il ricorso all'art. 4(3) reg. Roma II non è ammissibile neppure al fine di evitare l'applicazione di disposizioni che violino i diritti fondamentali, anche alla luce del fatto che l'art. 4(3) non risponde a considerazioni materiali. Esemplificativa di ciò è una pronuncia resa da un tribunale regionale tedesco (*Landgericht Dortmund*, sentenza del 10 gennaio 2019, *Jabir et al. c. KiK Textilien*) in cui, in una controversia in materia di violazione di diritti umani operata in Pakistan da una multinazionale tedesca, ha sancito l'inapplicabilità ex art. 4(3) della legge tedesca (la quale prevedeva tutele nettamente più elevate per le lamentate violazioni). Sempre in via esemplificativa, il Tribunale di Bologna, con sentenza del 17 marzo 2014 ha escluso l'applicazione della clausola di salvaguardia in una fattispecie vertente su incidente stradale avvenuto in Romania i cui danni erano stati cagionati da un soggetto abitualmente residente in Italia la cui autovettura ivi era registrata e assicurata.

⁴⁷ S. C. SYMEONIDES, *Rome II and Tort Conflicts: A Missed Opportunity*, in *The American Journal of Comparative Law*, 2008, n. 1, p. 200. Similmente, E. LEIN, S. MIGLIORINI, C. BONZÉ, S. O'KEEFFE (eds.), *Study on the Rome II Regulation*, cit., p. 32 e dottrina ivi citata; P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation*, cit., p. 102.

⁴⁸ *Regionalobergericht Essen*, sentenza del 1° luglio 2020 in E. LEIN, S. MIGLIORINI, C. BONZÉ, S. O'KEEFFE (eds.), *Study on the Rome II Regulation*, cit., p. 238.

⁴⁹ P. STONE, *The Rome II Regulation on Choice of Law in Tort*, cit., p. 114, il quale definisce la norma di conflitto di cui all'art. 4(3) reg. Roma II una “*essentially meaningless formula*”.

2”⁵⁰. L’indicazione contenuta nel secondo periodo della norma ne riduce l’imprevedibilità solo entro i contorni delle menzionate fattispecie. Negli altri casi, fornisce all’interprete un criterio ermeneutico generale alla luce del quale valutare l’applicabilità del paragrafo 3, ma non può fugare la totalità dei dubbi sulla sua applicazione nel caso concreto⁵¹. Nonostante il disposto dell’art. 4(3) Regolamento riduca le conseguenze negative derivanti dall’applicazione del principio del mosaico in determinati contesti, permangono una serie di criticità.

A parere di chi scrive, simili problematiche potrebbero essere contenute attraverso un orientamento giurisprudenziale teso a valorizzare, nell’interpretazione dell’art. 4 reg. Roma II, l’esistenza di un collegamento particolarmente stretto con il fatto illecito ai sensi dell’art. 4(3). Da una simile operazione ermeneutica deriverebbe dunque un’applicazione meno restrittiva della clausola di eccezione. Si tratterebbe di un’operazione non dissimile da quella operata dalla Corte del Lussemburgo in relazione al foro dell’illecito civile di cui all’art. 7 n. 2 del reg. Bruxelles I-bis: nel contesto di un’interpretazione necessariamente restrittiva (in quanto foro speciale alternativo al foro generale del domicilio del convenuto)⁵², il giudice dell’Unione ha nondimeno valorizzato l’esistenza di un criterio di collegamento particolarmente stretto tra l’illecito e la causa, attribuendo rilevanza sia al luogo del danno che al luogo dell’evento generatore o applicando il criterio del luogo del danno in maniera distributiva⁵³.

3. L’esclusione delle obbligazioni extracontrattuali derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità: sull’opportunità di un superamento

La Relazione si concentra sull’ambito di applicazione del Regolamento e sull’esclusione delle obbligazioni extracontrattuali derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità di cui all’art. 1(2) let. g). Molte delle esclusioni previste dal reg. Roma II sono fondate sul fatto che la materia è oggetto di un apposito atto normativo: ad esempio, la legge applicabile alle obbligazioni alimentari è disciplinata dall’art. 15 del reg. (CE) 4/2009, il quale rinvia a sua volta al protocollo

⁵⁰ Corte di giustizia, Ottava Sezione, *BMA Nederland*, cit., par. 64.

⁵¹ P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation*, cit., p. 103; A. DICKINSON, *The Rome II Regulation*, cit., p. 344.

⁵² Da ultima, Corte di giustizia, Nona Sezione, sentenza del 22 febbraio 2024, *FCA Italy e FTP Industrial*, causa C-81/23, par. 23.

⁵³ Ad ogni modo, la disciplina relativa alla legge applicabile e alla giurisdizione internazionale risponde a logiche differenti. Ad esempio, in materia di giurisdizione internazionale le norme internazionali-processuali sono tese a facilitare l’accesso ad un giudice competente e l’esercizio del diritto d’azione (da controbilanciarsi tuttavia con la necessità di evitare la proliferazione dei fori); è esemplificativo di tale obiettivo la previsione del foro del domicilio del convenuto, sempre disponibile per l’attore. Nell’ambito della legge applicabile, come si è visto, le norme di conflitto possono assoggettare la medesima obbligazione extracontrattuale a più leggi solo mediante particolari accorgimenti. Di conseguenza, l’analogia tracciata dovrebbe afferire esclusivamente (i) alla valorizzazione, operata dalla Corte di Giustizia nell’interpretazione dell’art. 7 n. 2 reg. Bruxelles I-bis, di un collegamento particolarmente stretto con l’obbligazione extracontrattuale e (ii) ad un’interpretazione, seppur non estensiva, non eccessivamente restrittiva del foro speciale in materia di illeciti civili.

dell'Aja del 2007 relativo alla legge applicabile alle obbligazioni alimentari. Non è questo il caso dell'esclusione in parola, sulla cui disciplina non si era formato in sede di negoziati un adeguato consenso in ordine ad una norma di conflitto uniforme⁵⁴.

Gli illeciti di cui all'art. 1(2) let. g) reg. Roma II sono del tutto particolari, richiedendo un bilanciamento tra diritti fondamentali divergenti: la tutela della vita privata e familiare da un lato e la libertà di informazione e di espressione dall'altro. Nel soppesare simili interessi, è necessario tenere conto del ruolo della libertà di informazione nel mantenimento della democrazia e della *Rule of Law*: per una democrazia sana è necessario che i cittadini possano accedere ad informazioni veritiere e affidabili, tali da consentire loro di formare le proprie opinioni e partecipare alla vita democratica in modo consapevole⁵⁵. Il risultato di tale bilanciamento può assumere forme differenti nelle discipline interne degli Stati membri, integrando significative differenze normative e rendendo difficile delineare una norma di conflitto uniforme.

Come si è avuto modo di chiarire, la Relazione ritiene opportuna una modifica dell'ambito di applicazione del Regolamento, includendo le obbligazioni extracontrattuali che derivano da violazioni della vita privata e dei diritti della personalità⁵⁶.

Un simile assunto appare condivisibile. Dalla redazione del Regolamento e alla pubblicazione della Relazione si sono verificati significativi cambiamenti, che rendono il superamento dell'esclusione non solo opportuno ma anche necessario. E ciò per tre principali motivazioni: il recesso del Regno Unito dall'Unione europea, la trasformazione digitale e le misure normative adottate a livello UE per proteggere la libertà dei media.

In sede di negoziati volti all'adozione del Regolamento nei primi anni 2000, l'approccio legislativo del Regno Unito, tradizionalmente favorevole al ricorrente nei casi di diffamazione, era nettamente disallineato rispetto a quello degli altri Stati ed ha contribuito in maniera significativa all'esclusione della materia⁵⁷. Pertanto, con il recesso del Regno Unito, è venuta meno una delle posizioni più difficili da conciliare con quelle degli altri Stati membri. Tale circostanza potrebbe agevolare l'avvio di negoziati volti all'elaborazione di una norma di conflitto uniforme anche in materia di violazioni della vita privata e dei diritti della personalità.

Negli ultimi decenni ha poi avuto luogo un processo di digitalizzazione i cui esiti sono in continua e rapida evoluzione. Lo sviluppo tecnologico pone nuove sfide per la protezione della vita privata e dei diritti della personalità: ad esempio, si rende necessario tutelare i dati personali degli individui nel mutato contesto digitale (la cui protezione è un diritto fondamentale ai sensi dell'art. 8 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). A tal fine, l'Unione ha implementato il già citato GDPR, che detta

⁵⁴ Relazione, cit., p. 5; A. DICKINSON, *The Rome II Regulation*, cit., p. 234.

⁵⁵ Direttiva SLAPP, Considerando 8 e 13; cfr. M. KELLERBAUER, M. KLAMERT, J. TOMKIN (eds.), *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights, a Commentary*, Oxford, 2019, pp. 2132-2133.

⁵⁶ Relazione, cit., p. 8.

⁵⁷ Relazione, cit., p. 5; A. DICKINSON, *The Rome II Regulation*, cit., p. 237.

una disciplina armonizzata su taluni aspetti delle norme di carattere privatistico in materia di protezione dei dati personali, regolando ad esempio il risarcimento del danno arrecato ai titolari dei dati personali dal responsabile del trattamento. Ad ogni modo, il GDPR non uniforma interamente la normativa sulla protezione dei dati personali, né tantomeno l'intero ambito dell'esclusione di cui all'art. 1(2) let. g) Regolamento, con la conseguenza che si rende nondimeno necessaria una norma di conflitto volta a determinare la legge applicabile agli aspetti non coperti da tale regolamento⁵⁸.

Rapportando l'esclusione degli illeciti derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità dall'ambito di applicazione del Regolamento alla disciplina uniforme dettata dal GDPR si rivela una profonda disarmonia normativa. In tale contesto, il diritto dell'Unione è giunto a livelli di integrazione fortemente disomogenei: mentre la responsabilità in materia di trattamento dei dati personali è regolata da una normativa materiale uniforme, altri aspetti risultano privi perfino di norme uniformi di conflitto.

Negli ultimi anni si è poi assistito ad un incremento delle minacce nei confronti dei media, le quali – anche in ragione del menzionato sviluppo digitale e di una realtà geopoliticamente polarizzata – assumono sempre più carattere transfrontaliero⁵⁹. Pertanto, su impulso della Commissione europea, sono state introdotte una serie di misure volte a tutelare il pluralismo e l'indipendenza dei mezzi di comunicazione⁶⁰. Per i fini che qui ci occupano, rileva la già menzionata Direttiva SLAPP, avendo le azioni abusive sovente ad oggetto l'asserita violazione della vita privata o di un diritto della personalità⁶¹. La direttiva in parola è volta a tutelare i soggetti nei cui confronti sono state intentate le c.d. *Strategic Lawsuit Against Public Participation* (SLAPP) transfrontaliere, ovvero quei “procedimenti giudiziari che non sono avviati per far valere o esercitare realmente un diritto, ma che hanno come finalità principale la prevenzione, la restrizione o la penalizzazione della partecipazione pubblica, spesso attraverso lo sfruttamento di una situazione di squilibrio di potere tra le parti, e che presentano domande infondate” (art. 4 n. 3 Direttiva SLAPP).

⁵⁸ Relazione, cit., p. 6.

⁵⁹ Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, *sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi*, del 28 aprile 2022, COM(2022) 117 def, p. 2. Lo *SLAPPs Report 2024, SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases*, reso nel dicembre 2024 da *The Coalition Against SLAPPs in Europe*, ha identificato 164 nuove azioni abusive intentate nel corso del 2024.

⁶⁰ In via esemplificativa si vedano: Direttiva SLAPP; Regolamento (UE) 2024/1083 del Parlamento europeo e del Consiglio, *che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno e che modifica la direttiva 2010/13/UE (regolamento europeo sulla libertà dei media)*, dell'11 aprile 2024, in GUUE L del 17 aprile 2024, p. 1 ss.; Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali)*, del 19 ottobre 2022, in GUUE L 277 del 27 ottobre 2022, pp. 1 ss.; Raccomandazione (UE) 2022/758 della Commissione, *sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi*, del 27 aprile 2022 in GUUE L 138 del 17 maggio 2022, p. 30 ss.

⁶¹ Proposta di Direttiva, *sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica*, cit., p. 2.

La Direttiva SLAPP contiene una serie di norme processuali (tanto interne quanto internazional-processualistiche), cui si affiancano tutele economiche in favore del soggetto attivo nella partecipazione pubblica. Per quanto non sia possibile in questa sede operare un'approfondita disamina della direttiva, tra le disposizioni processuali interne vale la pena menzionare il rigetto anticipato dell'azione abusiva di cui all'art. 11 Direttiva SLAPP, da operarsi "il prima possibile nel corso del procedimento". A tal fine, il giudice nazionale dovrà valutare se l'azione miri a prevenire, restringere o penalizzare le attività del convenuto in relazione a questioni di interesse pubblico⁶². Circa le disposizioni internazional-processualistiche, gli organi giurisdizionali di fronte ai quali l'azione abusiva è stata proposta sono competenti ad adottare sanzioni nei confronti del soggetto che ha intentato la causa abusiva (art. 15). Infine, le sentenze emesse in un paese terzo ad esito di una SLAPP nella quale risulti soccombente il soggetto attivo nella partecipazione pubblica non possono essere riconosciute né eseguite negli Stati membri (art. 16).

Al recepimento della Direttiva SLAPP, nell'Unione saranno in vigore norme volte a tutelare i soggetti attivi nella partecipazione pubblica in materia di giurisdizione internazionale e di circolazione delle decisioni straniere. Tuttavia, non vi sarà alcuna norma uniforme sulla legge applicabile orientata alla protezione dei soggetti che sono bersaglio di SLAPP⁶³. Le norme di conflitto nazionali potrebbero essere utilizzate dall'attore nella causa abusiva per determinare l'applicazione di una disciplina sfavorevole al soggetto attivo nella partecipazione pubblica.

Le spiegate ragioni – il recesso del Regno Unito dall'Unione europea, la trasformazione digitale e le misure adottate per proteggere la libertà dei media – sarebbero già di per sé sufficienti a concludere in favore di un superamento dell'esclusione di cui si discute. A tanto si aggiunga che l'interpretazione della Corte di giustizia del foro dell'illecito nelle fattispecie di diffamazione a mezzo internet fornisce un ulteriore elemento a sostegno di ciò. La Corte ha infatti stabilito che il danno si verifica ovunque sia accessibile il contenuto diffamatorio⁶⁴ e che, sulla base del principio del mosaico (elaborato nell'interpretazione del foro dell'illecito civile⁶⁵), i giudici di ciascuno di questi Stati sono competenti a conoscere dei danni verificatisi nel

⁶² L'art. 4 n. 3 Direttiva SLAPP delinea in via non tassativa una serie di indici di abusività, quali ad esempio la natura sproporzionata, eccessiva o irragionevole della domanda o la scelta opportunistica del foro.

⁶³ Sul punto si segnala che, con Risoluzione dell'11 novembre 2021, il Parlamento europeo ha chiesto la revisione del reg. Roma II al fine di prevenire il fenomeno del "turismo da diffamazione" (Risoluzione del Parlamento europeo, *Rafforzare la democrazia e la libertà e il pluralismo dei media nell'UE: il ricorso indebito ad azioni nel quadro del diritto civile e penale per mettere a tacere i giornalisti, le ONG e la società civile*, dell'11 novembre 2021, P9_TA(2021)0451, par. 22).

⁶⁴ Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 15 ottobre 2011, *eDate e Martinez*, cause riunite C-509/09 e C-161/10, par. 51; Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 17 ottobre 2017, *Bolagsupplysningen*, causa C-194/16, par. 47; Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 21 dicembre 2021, *Gtflix Tv*, causa C-251/20, par. 30. La determinazione del giudice competente nella diffamazione a mezzo internet sarà affrontata in maniera maggiormente organica nel paragrafo seguente.

⁶⁵ *Supra*, nota n. 25.

rispettivo paese. In illeciti commessi a mezzo internet, in cui il contenuto è accessibile ovunque, è dunque potenzialmente possibile agire di fronte ai giudici di tutti e 27 gli Stati membri. E ciò anche se detti fori presentano un collegamento marginale con la controversia. Pertanto, quanto sopra può contribuire a creare un terreno fertile per strategie di vessazione giudiziaria, determinando un effetto particolarmente deterrente per i soggetti attivi nella partecipazione pubblica⁶⁶. Anche per tale ulteriore motivo, appare necessaria l'introduzione di una norma di conflitto uniforme in relazione agli illeciti derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità. Dei caratteri di tale possibile norma di conflitto si discute nel paragrafo che segue.

4. La norma di conflitto in materia di illeciti derivanti da violazioni della vita privata e di diritti della personalità: una prospettiva *de iure condendo*

Come anticipato, la Relazione apre all'inclusione delle obbligazioni extracontrattuali derivanti da violazione della vita privata e di diritti della personalità nell'ambito di applicazione materiale del Regolamento⁶⁷. La Commissione non individua però una norma di conflitto da adottare⁶⁸, limitandosi a menzionare (i) il criterio del centro di interessi del danneggiato, elaborato dai giudici UE nella determinazione del giudice competente e (ii) la proposta avanzata con Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2012 (la "Risoluzione")⁶⁹. Muovendo da tali soluzioni, si analizza di seguito quali caratteri dovrebbe possedere una norma di conflitto *ad hoc* in vista di un'eventuale revisione del Regolamento.

Preliminarmente, è significativo evidenziare che le indicate proposte non si risolvano nell'applicazione della norma generale di cui all'art. 4(1) reg. Roma II, in questo quadro poco praticabile⁷⁰. Verificandosi il pregiudizio in una molteplicità di Stati, una norma di conflitto fondata esclusivamente sul luogo del danno andrebbe incontro alle criticità sopra enunciate⁷¹.

Come si è accennato, le difficoltà nella localizzazione del danno emergono anche nella determinazione del giudice competente *ex art.* 7 n. 2 reg. Bruxelles I-bis, in cui il giudice del Lussemburgo ha operato una distinzione tra violazioni commesse a mezzo

⁶⁶ Relazione, cit., p. 7. In dottrina si è condivisibilmente affermato che i singoli fori in cui il contenuto è accessibile rimangono ragionevolmente inutilizzati, a meno che l'attore se ne serva come *forum shopping*. Cfr. G. GIOIA, *Sulla distribuzione della competenza internazionale nelle liti da diffamazione tramite internet*, in *Rivista di diritto processuale*, 2012, n. 5, p. 1324.

⁶⁷ Relazione, cit., p. 8.

⁶⁸ La circostanza non deve sorprendere. La Relazione guarda all'applicazione del Regolamento a più di quindici anni dalla sua entrata in vigore e analizza se in un dato settore si riscontrino problematiche tali da rendere opportuna una modifica dello strumento.

⁶⁹ Relazione, cit., pp. 6-7. Risoluzione del Parlamento europeo, *Recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la modifica del regolamento (CE) n. 864/2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali ("Roma II")*, del 10 maggio 2012, P7_TA(2012)200.

⁷⁰ P. G. CALLIES, M. RENNER (eds.), *Rome Regulations: Commentary*, cit., p. 389.

⁷¹ *Supra*, paragrafo 2.

stampa ovvero a mezzo internet⁷². In quest'ultimo ambito la Corte ha stabilito che, oltre ai giudici dello Stato in cui il contenuto è accessibile (la cui competenza è limitata ai danni verificatisi nel territorio dello Stato a cui essi appartengono), è altresì competente a conoscere dell'intero pregiudizio il giudice del luogo in cui ha sede il centro di interessi del danneggiato⁷³, corrispondente in via generale al luogo della sua residenza abituale⁷⁴. Secondo la Corte, una simile attribuzione di competenza è conforme all'obiettivo di prevedibilità dei fori: chi pubblica l'informazione lesiva è in condizione di conoscere l'ubicazione del centro di interessi delle persone che ne formano oggetto⁷⁵. Inoltre, il centro di interessi del danneggiato è situato dove il diritto in questione è maggiormente radicato ed è dunque particolarmente prossimo alla controversia⁷⁶. In dottrina si discute sull'opportunità di considerare quale luogo del danno, nella diffamazione a mezzo internet, esclusivamente il centro di interessi del danneggiato (e non anche i luoghi in cui il contenuto diffamatorio è accessibile)⁷⁷.

Sul piano teorico, il centro di interessi del danneggiato potrebbe venire in considerazione come criterio di collegamento in una futura modifica del reg. Roma II. Tale criterio avrebbe il pregio di individuare un'unica legge applicabile alle controversie in materia di violazione della vita privata e dei diritti della personalità. In aggiunta, l'estensione alla legge applicabile di uno sviluppo giurisprudenziale elaborato nella determinazione del giudice competente agevolerebbe la coerenza interpretativa tra i regolamenti Bruxelles I-bis e Roma II incoraggiata dal considerando 7 di quest'ultimo. Infine, il centro di interessi del danneggiato parrebbe favorire esigenze di prevedibilità e prossimità sottese al Regolamento.

Ad un'analisi più approfondita, i benefici associati al criterio del centro di interessi del danneggiato risultano minori di quanto possa apparire. Si consideri il caso di una lesione di un diritto della personalità riguardante un insieme indefinito di soggetti (ad esempio, una categoria di lavoratori presente in una pluralità di Stati). In tale fattispecie, i danneggiati potrebbero proporre un'azione collettiva innanzi al giudice del luogo in

⁷² L'Avvocato generale Bobek nelle proprie Conclusioni presentate nella causa *Bolagsupplysningen*, ha utilizzato l'espressione "mettere online la sentenza *Shevill*" (Conclusioni dell'Avvocato generale M. BOBEK, in Corte di Giustizia, Grande Sezione, *Bolagsupplysningen*, cit., par. 78).

⁷³ Corte di giustizia, Grande Sezione, *eDate*, cit., par. 52; Corte di giustizia, Grande Sezione, *Bolagsupplysningen*, cit., par. 19; Corte di giustizia, Grande Sezione, *Gtflix*, cit., par. 30.

⁷⁴ Corte di giustizia, Grande Sezione, *eDate*, cit., par. 49.

⁷⁵ Corte di giustizia, Grande Sezione, *eDate*, cit., par. 50; Corte di giustizia, Grande Sezione, *Bolagsupplysningen*, cit., parr. 34-35.

⁷⁶ Cfr. A.S. DE SOUSA GONÇALVES, *International Jurisdiction in Cross-Border Infringement of Personality Rights in the European Union*, in *Masaryk University Journal of Law and Technology*, 2022, p. 132.

⁷⁷ R. MONICO, *Il foro in materia di diffamazione online alla luce della sentenza *Ilsjan**, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2018, n. 2, pp. 380-381; C. VANLEENHOVE, *The European Court of Justice in *Bolagsupplysningen*: The Brussels I Recast Regulation's jurisdictional rules for online infringement of personality rights further clarified*, in *Computer Law & Security Review*, 2018, n. 3, p. 645; F. MARONGIU BONAIUTI, *Jurisdiction Concerning Actions by a Legal Person for Disparaging Statements on the Internet*, in *European Papers*, 2022, p. 353; A. S. DE SOUSA GONÇALVES, *International Jurisdiction in Cross-Border Infringement*, cit., pp. 138-139.

cui si è verificato l'evento generatore del danno⁷⁸ ma detto procedimento sarebbe soggetto ad una pluralità di leggi applicabili (quelle di ciascuno degli Stati in cui i danneggiati hanno il proprio centro di interessi). Il centro di interessi del danneggiato non sarebbe dunque un criterio prevedibile: non potendo identificare con precisione i futuri danneggiati, il danneggiante non potrebbe nemmeno prevedere quale legge sarà applicata ai procedimenti che lo vedranno convenuto in giudizio.

La prevedibilità di un simile criterio di collegamento sarebbe poi ulteriormente erosa dall'ambiguità che avvolge la nozione di centro di interessi del danneggiato. Per quanto quest'ultimo coincida in via generale con la residenza abituale del danneggiato, non vi è automatica corrispondenza tra le due nozioni. Il centro di interessi può essere altresì determinato alla luce di "altri indizi [tali da] [...] dimostrare l'esistenza di un collegamento particolarmente stretto con tale Stato"⁷⁹. Questi indizi non sono però identificati in via esaustiva, rendendone problematica l'individuazione⁸⁰.

Anche la coerenza tra *ius* e *forum* risulta alquanto limitata. Nella determinazione del giudice competente, il criterio del centro di interessi del danneggiato è adottato solamente nelle fattispecie di diffamazione a mezzo internet. Prevedendo un simile criterio in tutti gli illeciti derivanti da violazione della vita privata e diritti della personalità, la legge applicabile coinciderebbe con il foro solo in ipotesi di diffamazione online in cui l'attore scegliesse di agire di fronte al giudice del centro di interessi del danneggiato⁸¹.

Non solo i vantaggi derivanti dall'adozione di un simile criterio di collegamento appaiono limitati, ma vi sono anche diverse considerazioni che inducono a ritenerlo inadeguato. Il criterio del centro di interessi ha natura personale, *i.e.*, è basato su un elemento che attiene al soggetto coinvolto nella disputa (in questo caso il danneggiato) e non al rapporto giuridico da regolare. Una deroga rispetto all'impostazione generalmente fatta propria dal Regolamento – che privilegia criteri di tipo materiale – non è di per sé problematica e può essere fondata sui caratteri dell'illecito in questione. Tuttavia, una norma di conflitto basata sul centro di interessi del danneggiato individuerebbe in una buona parte dei casi la legge dello Stato in cui risiede abitualmente l'attore. E ciò in contrasto con gli obiettivi che le norme del Regolamento dovrebbero perseguire, mirando queste a garantire "un giusto equilibrio fra gli interessi del presunto responsabile e quelli della parte lesa" e a non presentare un *favor* nei confronti del danneggiato⁸². In aggiunta, nel pur limitato ambito delle SLAPP, l'adozione del criterio

⁷⁸ Facoltà che, come è noto, è prevista ai sensi della c.d. teoria dell'ubiquità fatta propria dalla Corte di Giustizia dell'UE, *supra* nota 30.

⁷⁹ Corte di giustizia, Grande Sezione, *eDate*, cit., par. 49.

⁸⁰ P. MAGNUS, U. MANKOWSKI (eds.), *Brussels Ibis Regulation, Commentary*, München, 2016, p. 325.

⁸¹ Peraltro, il Considerando 7 del Reg. Roma II non sancisce che l'interpretazione dei regolamenti Roma II e Bruxelles I-bis (e reg. Roma I) debba necessariamente coincidere. Qualora fra due determinate disposizioni sia riscontrabile una coincidenza in termini tanto di obiettivi quanto di contenuto, è opportuna un'interpretazione coerente tra i due regolamenti.

⁸² Reg. Roma II, Considerando 16. In dottrina si veda *ex multis*, P. HUBER (ed.), *Rome II Regulation*, cit., p. 71; F. M. MEIER, *Unification of choice-of-law rules for defamation claims*, in *Journal of Private International Law*, 2016, n. 3, p. 506.

del centro di interessi dell'asserito danneggiato, porterebbe all'applicazione della legge di colui che agisce in via abusiva incrementandone ulteriormente l'efficacia strategica.

Appare quindi preferibile considerare soluzioni differenti. Tra queste, l'introduzione di una disposizione speciale *ad hoc*, come ad esempio quella formulata dal Parlamento europeo con la Risoluzione del 2012, che suggeriva l'inserimento di un articolo 5-*bis* reg. Roma II in materia di vita privata e diritti della personalità. Il paragrafo 1 di tale proposta stabiliva che il criterio di collegamento generale per determinare la legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali fosse il luogo in cui "si verificano o sono suscettibili di verificarsi gli elementi più significativi [...] del danno". Il secondo paragrafo prevedeva poi una deroga in favore della legge del paese di residenza abituale del convenuto, qualora questi non potesse ragionevolmente prevedere che il danno si sarebbe verificato nel paese indicato al paragrafo 1. Il paragrafo 3 disciplinava infine le violazioni derivanti dalla pubblicazione a mezzo stampa o dalla trasmissione radiotelevisiva. In tali fattispecie si era proposta l'applicazione della legge del paese verso cui la pubblicazione o la trasmissione è principalmente indirizzata, ovvero qualora ciò non sia evidente, quella del paese in cui si esercita il controllo editoriale.

La proposta contenuta nella Risoluzione, risalente ormai a 13 anni fa, non appare ad oggi una soluzione ragionevolmente implementabile. Ciononostante, l'analisi del prospettato art. 5-*bis*, consente di delineare i tratti essenziali che dovrebbe presentare una norma di conflitto negli illeciti qui in esame.

In generale, la norma *ad hoc* dovrebbe garantire un'equilibrata sintesi tra esigenze di certezza del diritto, prevedibilità delle soluzioni, prossimità della legge al fatto illecito, da un lato, e di tutela dei diritti fondamentali interessati, dall'altro. Appare poi opportuno privilegiare l'utilizzo di criteri di collegamento aventi natura oggettiva (maggiormente impiegati dal Regolamento) per agevolare la coerenza sistematica dell'impianto regolamentare e dunque la prevedibilità delle soluzioni. L'adozione di una norma di conflitto incentrata sul criterio del luogo del danno, bilanciata da elementi volti a impedirne la moltiplicazione – quale l'art. 5-*bis*, paragrafo 1 della Risoluzione, che dà rilievo al luogo in cui si verificano elementi più significativi del danno – risulta perseguire adeguatamente le richiamate finalità.

Adottando una tecnica simile a quella utilizzata dal legislatore nella redazione dell'art. 7 n. 1 del reg. Bruxelles I-*bis*⁸³, si ritiene appropriato tipizzare il luogo del danno qualora gli illeciti in esame siano realizzati a mezzo stampa o tramite internet. Tali fattispecie costituiscono infatti le più frequenti nella prassi, nonché quelle maggiormente complesse da localizzare. Il paragrafo 3 del proposto art. 5-*bis*, pur limitandosi alle

⁸³ L'art. 7 n. 1 reg. Bruxelles I-*bis*, dopo aver affermato in via generale che in materia di obbligazioni contrattuali è competente il giudice del luogo dove è eseguita o doveva essere eseguita l'obbligazione dedotta in giudizio (let. a)), tipizza detto luogo nel caso di compravendita di beni (il luogo in cui i beni sono stati o avrebbero dovuto essere consegnati in base al contratto) (let. b), primo trattino) o prestazione di servizi (il luogo in cui i servizi sono stati o avrebbero dovuto essere prestati in base al contratto) (let. b), secondo trattino).

pubblicazioni a mezzo stampa o tramite trasmissione radiotelevisiva, prevedeva che il danno si producesse nel luogo in cui la pubblicazione è diretta. Una tale soluzione dovrebbe essere integrata dall'individuazione di una serie di circostanze concrete sulla base delle quali determinare il luogo in cui la pubblicazione è diretta, nonché estesa anche agli illeciti a mezzo internet. Ad esempio, dovrebbero venire in rilievo la lingua della pubblicazione o il numero di copie distribuite (citata dalla Risoluzione) e – per quanto concerne gli illeciti online – il numero di visualizzazioni ottenute da una determinata pubblicazione.

Ad ogni modo, è possibile che – indipendentemente dal mezzo con cui gli illeciti in esame sono realizzati – il luogo in cui si producono gli elementi più significativi del danno non sia di facile individuazione. In tali circostanze, non appare realistico esigere che l'autore di un contenuto illecito debba conformarsi alla legislazione di tutti i paesi nei quali esso viene diffuso. Si rende necessario un temperamento in grado di garantire la prevedibilità della legge applicabile. A questa esigenza rispondeva il paragrafo 2 e il criterio del controllo editoriale di cui al terzo paragrafo della Risoluzione. In tale prospettiva, è fondamentale stabilire con chiarezza quando il luogo del danno risulti eccessivamente difficile da identificare e, di conseguenza, quando debbano essere applicati i descritti temperamenti.

Nell'ottica di una modifica del Regolamento, una norma di conflitto speciale è chiamata a prevedere un articolato bilanciamento degli interessi coinvolti. A parere di chi scrive, il criterio generale del luogo del danno non va integralmente escluso, ma affiancato da specificazioni, tipizzazioni e criteri da applicarsi a cascata (qualora la sua applicazione risultasse eccessivamente complessa o gravosa).

5. La determinazione della legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali derivanti da illeciti sui mercati finanziari e dalla responsabilità da prospetto informativo

Da ultimo la Relazione pone l'attenzione sulle difficoltà nell'applicare l'art. 4 Regolamento agli illeciti che comportano una perdita meramente finanziaria. L'attenzione dei portatori di interesse si concentra in modo particolare sulla questione⁸⁴, che è analizzata dalla Commissione in relazione agli illeciti commessi sui mercati finanziari, inclusi i casi di responsabilità relativa al prospetto informativo, dove il tema può porsi con maggior frequenza.

Poiché il reg. Roma II deve essere interpretato per quanto possibile in maniera coerente con il reg. Bruxelles I-bis, la Relazione analizza la giurisprudenza della Corte di giustizia relativa alla determinazione del giudice competente a titolo di luogo del danno in illeciti sui mercati finanziari, per poi valutare se e come tale giurisprudenza

⁸⁴ E. LEIN, S. MIGLIORINI, C. BONZÉ, S. O'KEEFFE (eds.), *Study on the Rome II Regulation*, cit., pp. 25, 32.

possa essere trasposta nel differente contesto della legge applicabile. Da tale disamina non emergono risultati univoci, rendendo difficoltosa l'interpretazione dell'art. 4 nelle ipotesi in esame⁸⁵.

Nella sentenza *Kolassa*, la Corte, interpretando il reg. Bruxelles I-bis, determina il luogo del danno in un procedimento riguardante la carenza di informazioni di un prospetto relativo ad una serie di strumenti finanziari emessi da un istituto di credito britannico. Secondo il giudice del Lussemburgo il danno si verifica nel domicilio del danneggiato “qualora si realizzi direttamente su un conto bancario del ricorrente presso una banca avente sede nell'ambito di competenza territoriale di detto giudice”⁸⁶. Rilevano dunque due elementi, entrambi attinenti all'investitore: il luogo del suo domicilio e quello in cui è situato il suo conto bancario. Nella pronuncia *Löber*, anch'essa vertente sulla determinazione del giudice competente in materia di responsabilità da prospetto informativo, la Corte stabilisce che il luogo del danno è quello in cui sono situati i conti bancari sui quali si è verificata la perdita patrimoniale. Tuttavia, discostandosi da un approccio esclusivamente incentrato sull'investitore, il giudice dell'UE attribuisce altresì rilevanza al luogo in cui il prospetto informativo è stato notificato alla competente autorità amministrativa (nel caso di specie coincidente con il luogo in cui erano situati i conti bancari)⁸⁷.

Nel diverso ambito della determinazione della legge applicabile l'approccio *investor-based* adottato in *Kolassa* e – seppur in maniera meno marcata – in *Löber*, presenta una serie di criticità. Si moltiplicano le leggi applicabili ad uno stesso fatto illecito ed emergono difficoltà nell'esperimento di azioni collettive, con conseguente mancato bilanciamento dello squilibrio del potere economico tra le parti del procedimento⁸⁸. Ad esempio, un'emittente di strumenti finanziari scambiati in una serie di paesi (o un intermediario che li colloca) potrebbe essere chiamata a rispondere delle carenze informative sulla base di tutte le leggi di tali Stati. L'emittente (o l'intermediario) non potrebbe prevedere la legge applicabile, non conoscendo né la residenza abituale dell'investitore finale né il luogo di stabilimento della banca presso la quale questi detiene il conto⁸⁹. Pertanto, anche alla luce delle differenti esigenze che fondano la disciplina della giurisdizione internazionale e quella della legge applicabile, quanto sopra non pare implementabile nell'ottica di una eventuale modifica del Regolamento.

Sempre con riferimento alla determinazione del giudice competente, emerge anche un differente orientamento giurisprudenziale che localizza il danno economico secondo una logica *market-oriented*. Una prima evidenza di detto approccio emerge nella pronuncia *Universal Music Holding*, in cui la Corte ha stabilito che “[il] conto bancario

⁸⁵ Relazione, cit., p. 9.

⁸⁶ Corte di giustizia, Quarta Sezione, *Kolassa*, cit., par. 55.

⁸⁷ Corte di giustizia, Quarta Sezione *Löber*, cit., par. 32 e 33.

⁸⁸ Cfr. da ultima Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 28 gennaio 2025, *ASG 2*, causa C-253/23, in materia di azione collettiva per il risarcimento del danno derivante da violazione del diritto della concorrenza.

⁸⁹ Relazione, cit., pp. 9-10.

dell'attore non può essere, di per sé, qualificato come elemento di collegamento pertinente" alla luce del fatto che, ad esempio, è possibile "optare tra diversi conti bancari dai quali poter versare l'importo transatto"⁹⁰ e quindi operare scelte opportunistiche mediante l'elemento assunto a criterio di collegamento.

Dando seguito a quanto sopra, nella pronuncia *VEB*, la Corte di giustizia ha affermato che il danno si produce nel luogo in cui le informazioni relative ad un determinato prodotto finanziario devono essere diffuse⁹¹. Ai sensi dell'art. 7 n. 2 reg. Bruxelles I-bis è competente il giudice del luogo in cui l'informazione avrebbe dovuto essere fornita, determinando così una decisa concentrazione di competenza giurisdizionale: tutte le azioni derivanti dal mancato adempimento ad un obbligo informativo devono essere proposte in un medesimo luogo, indipendentemente dalle qualità personali degli investitori. Secondo la Corte, la concentrazione della competenza giurisdizionale nei grandi centri finanziari (in cui hanno sede le principali borse europee) consente "al ricorrente di individuare agevolmente il giudice al quale può rivolgersi e al convenuto di prevedere ragionevolmente quello dinanzi al quale può essere citato"⁹². Un simile approccio è stato criticato da chi reputa che la Corte in *VEB* abbia sostanzialmente equiparato l'omissione di informazioni (ovvero la diffusione di informazioni false) e il danno. Si sostiene che omissione o diffusione integrino l'evento generatore del danno più che il pregiudizio vero e proprio; viceversa, il danno consisterebbe nella differenza di prezzo degli strumenti finanziari qualora siano o meno divulgate informazioni corrette⁹³. Tale argomentazione è però respinta dall'Avvocato generale Bobek nelle proprie Conclusioni in *Löber*, secondo cui "ai fini della competenza tale perdita economica [i.e., il danno derivante dalla responsabilità per false informazioni] costituisce una mera espressione monetaria del danno già occorso"⁹⁴.

Ferma restando la differente *ratio* sottostante le norme di diritto internazionale privato e quelle di diritto internazionale processuale, la soluzione enucleata in *VEB* appare maggiormente appropriata a determinare la legge applicabile. Nella misura in cui ciascuna operazione finanziaria è trattata in modo omogeneo indipendentemente dal

⁹⁰ Corte di giustizia, Seconda Sezione, sentenza del 16 giugno 2016, *Universal Music International Holding*, causa C-12/15, par. 38.

⁹¹ Si segnala in ogni caso come i due differenti risultati interpretativi siano stati raggiunti dalla Corte di giustizia in contesti parzialmente differenti: nel caso di responsabilità da prospetto informativo, è stato adottato un approccio maggiormente centrato sull'investitore; nel caso di informazioni da fornire sul mercato secondario, la Corte si è espressa in termini maggiormente *market-oriented*, cfr. V. LAZIC, P. MANKOWSKI (eds.), *The I-bis Regulation, Interpretation and Implementation*, Cheltenham, 2023, p. 151. Ad ogni modo, nel presente paragrafo si analizza, in via generale e analogamente all'analisi posta in essere dalla Relazione, le questioni relative alla legge applicabile agli illeciti civili sui mercati finanziari.

⁹² Corte di Giustizia, Prima Sezione, sentenza del 12 maggio 2021, *Vereniging van Effectenbezitters*, causa C-709/19, par. 33.

⁹³ M. LEHMANN, *A new piece in the puzzle of locating financial loss: the ruling in VEB v BP on jurisdiction for collective actions based on deficient investor information*, in *Journal of Private International Law*, 2022, n. 1, p. 6.

⁹⁴ Conclusioni dell'Avvocato generale M. BOBEK, presentate l'8 maggio 2018, nella causa C-304/17, *Löber*, par. 71.

domicilio dell'investitore⁹⁵, si perseguono esigenze di certezza della legge applicabile, nonché di prevedibilità dell'esito delle controversie e di libera circolazione delle sentenze⁹⁶.

Sotto il profilo delle considerazioni materiali, la soluzione in esame potrebbe tuttavia comportare l'applicazione di una legge non particolarmente prossima all'investitore, venendo meno ad esigenze di tutela della parte debole. Questa eventualità appare controbilanciata da un triplice ordine di considerazioni. In primo luogo, tale interpretazione del criterio del luogo del danno non si applicherebbe qualora venissero in rilievo le norme di conflitto di cui ai paragrafi 2 e 3 art. 4 reg. Roma II. Verrebbe poi agevolato l'esperimento di azioni collettive, in cui lo squilibrio tra la posizione dell'emittente e quella degli investitori è meno marcato. Infine, l'adozione di disciplina armonizzata a livello di UE in materia di tutela degli investitori⁹⁷ riduce le differenze legislative tra gli ordinamenti degli Stati membri, limitando l'impatto della designazione di una legge applicabile diversa da quella del luogo in cui è stabilito l'investitore.

Ad ogni modo, l'interpretazione del luogo del danno fornita in *VEB* non pare trasponibile nell'ambito della legge applicabile attraverso lo sviluppo di un consolidato orientamento giurisprudenziale che interpreti il *locus damni* di cui all'art. 4(1) reg. Roma II come luogo in cui lo strumento finanziario è stato ammesso alla negoziazione. Dall'entrata in vigore del Regolamento ad oggi, la Corte di giustizia non è mai stata chiamata a pronunciarsi sulla determinazione della legge applicabile ai c.d. *financial torts*. Dando seguito alle prospettive di modifica del Regolamento accolte dalla Relazione, pare auspicabile l'introduzione di una norma speciale in materia di illeciti perpetrati sui mercati finanziari (possibilità peraltro già discussa ma infine scartata in sede di redazione del Regolamento⁹⁸). Detta norma di conflitto dovrebbe chiarire che il danno si verifica nel luogo in cui gli strumenti finanziari sono stati ammessi alla negoziazione, ferma restando l'applicazione degli artt. 4(2) e 4(3) reg. Roma II.

⁹⁵ M. LEHMANN, *Prospectus liability and private international law – assessing the landscape after CJEU's Kolassa ruling*, in *Journal of Private International Law*, 2016, n. 4, p. 340; F. RIELANDER, *Financial torts and EU private international law: will the search for the place of the 'financial damage' ever come to an end?*, in *Journal of Private International Law*, 2022, n. 1, p. 51.

⁹⁶ Reg. Roma II, Considerando 6 e 16.

⁹⁷ In via esemplificativa: Direttiva (UE) 2014/65 del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE*, del 15 maggio 2014, in GUUE L 173 del 12 giugno 2014, p. 349 ss. (c.d. MiFID II); Direttiva (CE) 2009/65 del Parlamento europeo e del Consiglio, *concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM)*, del 13 luglio 2009, in GUCE L 302 del 17 novembre 2009, p. 32 ss.; Direttiva (UE) 2011/61 del Parlamento europeo e del Consiglio, *sui gestori di fondi di investimento alternativi, che modifica le direttive 2003/41/CE e 2009/65/CE e i regolamenti (CE) n. 1060/2009 e (UE) n. 1095/2010*, dell'8 giugno 2011, in GUUE L 174 dell'1 luglio 2011, p. 1 ss.

⁹⁸ A. DICKINSON, *The Rome II Regulation*, cit., p. 211; M. LEHMANN, *Private international law and finance: nothing special?*, in *Nederlands Internationaal Privaatrecht*, 2018, n. 1, p. 16.

ABSTRACT: Il presente contributo prende le mosse dalla Relazione della Commissione europea sull'applicazione del regolamento (CE) n. 864/2007 (regolamento Roma II), ponendo l'attenzione su tre profili da quest'ultima enucleati. In primo luogo, si analizza l'applicazione della norma generale di cui all'art. 4 regolamento Roma II con riferimento ai c.d. *multi-State torts*. La disamina verte poi sul possibile superamento dell'esclusione delle obbligazioni extracontrattuali derivanti dalla violazione della vita privata e dei diritti della personalità dall'ambito di applicazione materiale del regolamento. Da ultimo, ci si concentra sulla determinazione della legge applicabile agli illeciti commessi sui mercati finanziari.

KEYWORDS: diritto dell'Unione europea – regolamento (CE) n. 864/2007 (Roma II) – legge applicabile – illeciti – diritti della personalità.

THE REPORT FROM THE COMMISSION ON ROME II REGULATION: PROBLEMATIC ISSUES TOWARDS A POTENTIAL RECAST

ABSTRACT: This article is rooted in the Report from the EU Commission on the application of Regulation (EC) No 864/2007 (Rome II Regulation), focusing on three profiles outlined by the latter. First, it analyzes the application of the general rule set forth in Article 4 Rome II Regulation with reference to multi-State torts. The review then focuses on the potential overcoming of the exclusion from the scope of the Regulation of non-contractual obligations arising out of violations of privacy and rights relating to personality, including defamation. Lastly, it addresses the determination of applicable law to torts on financial markets.

KEYWORDS: European Union law – Regulation (EC) No 864/2007 (Rome II Regulation) – applicable law – torts – personality rights.