



Freedom, Security & Justice:
European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2025, n. 1

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 Tesauo, 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'ITLOS
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
Giovanni Cellamare, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari
Giuseppe D'Angelo, Ordinario di Diritto ecclesiastico e canonico, Università di Salerno
Sara De Vido, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia
Marcello Di Filippo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa
Rosario Espinosa Calabuig, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València
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 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, Ricercatore 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



Rivista quadrimestrale on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies" www.fsjeurostudies.eu

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli

CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017



Indice-Sommario **2025, n. 1**

Editoriale

Le transizioni dell'Occidente europeo: dalla *traslatio imperii* alla pace di Westphalia e oltre
Massimo Panebianco p. 1

Saggi e Articoli

Possibili sviluppi in tema di contrasto alle mutilazioni genitali femminili: la recente direttiva UE 2024/1385 e gli obblighi per il legislatore italiano
Silvia Angioi, Annachiara Rotondo p. 10

Il nuovo Regolamento (UE) 2024/3015 tra i più recenti strumenti della comunità internazionale contro il lavoro forzato: vecchie soluzioni per vecchi schemi
Silvia Cantoni p. 45

La mano invisibile dell'intelligenza artificiale e il principio di trasparenza nei rapporti B2C: la tutela del consumatore nel mercato unico digitale
Francesco Deana p. 66

Does the EU Corporate Sustainability Due Diligence Directive protect indigenous peoples' right to food? Assessment and future prospects
Anna Facchinetti p. 86

Cross border private enforcement of EU competition law: in quest of localisation
Silvia Marino p. 111

I valori dell'Unione europea e la loro tutela giurisdizionale
Criseide Novi p. 136

Alcune considerazioni in merito alla base giuridica della nuova direttiva sui lavori resi tramite piattaforme digitali
Alfredo Rizzo p. 189

Commenti e Note

Verein Klimaseniorinnen and others v. Switzerland between human rights protection and human rights justification
Nicolò Paolo Alessi p. 210



- La libertà di stampa e il contenuto dell'ordine pubblico quale limite alla circolazione delle sentenze nello spazio giudiziario europeo p. 237
Roberto Dante Cogliandro
- Contrasto alla povertà e cooperazione internazionale nell'area euro-mediterranea p. 255
Giuseppe Emanuele Corsaro
- Illeciti commessi dall'intelligenza artificiale: aspetti di giurisdizione e legge applicabile nel quadro normativo dell'Unione europea p. 281
Curzio Fossati
- L'integrazione differenziata nello spazio Schengen: profili "costituzionali" di legittimità democratica p. 304
Maria Patrin



LA LIBERTÀ DI STAMPA E IL CONTENUTO DELL'ORDINE PUBBLICO QUALE LIMITE ALLA CIRCOLAZIONE DELLE SENTENZE NELLO SPAZIO GIUDIZIARIO EUROPEO

Roberto Dante Cogliandro *

SOMMARIO: 1. L'ordine pubblico quale motivo ostativo al riconoscimento ed all'esecuzione delle sentenze straniere. – 2. L'ordine pubblico nella giurisprudenza della Corte di giustizia. – 2.1 L'ordine pubblico processuale. – 2.2 L'ordine pubblico sostanziale. – 2.3. I principi ricavabili dalla giurisprudenza della Corte in estrema sintesi. – 3. La libertà di stampa quale valore da tutelare mediante la clausola dell'ordine pubblico: il caso *Real Madrid*. – 3.1 I fatti alla base del rinvio pregiudiziale. – 3.2 Le conclusioni dell'Avvocato generale. – 3.3. La sentenza della Corte di giustizia. – 4. Considerazioni conclusive.

1. L'ordine pubblico quale motivo ostativo al riconoscimento ed all'esecuzione delle sentenze straniere

Il sistema di riconoscimento delle decisioni pronunciate in materia civile e commerciale da parte di giudici di Stati membri dell'Unione è improntato ad un elevato grado di fiducia reciproca. Dando seguito al meccanismo già previsto nella Convenzione di Bruxelles del 1968, il regolamento Bruxelles I e, oggi, il regolamento Bruxelles I-bis, hanno proceduto a limitare ad ipotesi circoscritte le eccezioni rispetto al principio del riconoscimento reciproco delle decisioni che viene sancito all'interno dell'art. 81 TFUE¹.

Double-blind peer reviewed article.

* Notaio in Napoli. Indirizzo e-mail: roberto_cogliandro@hotmail.com.

¹ La Convenzione di Bruxelles del 1968 è stata dapprima sostituita dal Regolamento (CE) n. 44/2001 e successivamente dal Regolamento (UE) n.1215/2012, anche noto come Regolamento “Bruxelles I-bis”, applicabile dal 10 gennaio 2015. Il Regolamento “Bruxelles I-bis” si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'autorità giurisdizionale. In dottrina si rinvia per tutti, per un inquadramento generale, a F. MOSCONI, C. CAMPIGLIO, *Diritto internazionale privato e processuale*, vol. I, XI ed., Torino, 2024, p. 342 ss. *Adde*, per un'analisi specifica, A. MALATESTA (a cura di), *La riforma del Regolamento Bruxelles I*, Milano, 2016; S.M. CARBONE, C.E. TUO, *Il nuovo spazio giudiziario in materia civile e commerciale. Il regolamento UE n. 1215/2012*, Torino, 2016. In più occasioni, la Corte di giustizia ha sottolineato che le eccezioni al principio del riconoscimento reciproco delle decisioni devono essere interpretate restrittivamente in quanto costituiscono un ostacolo alla realizzazione di uno degli obiettivi fondamentali della Convenzione di Bruxelles prima e dei regolamenti Bruxelles I e I-bis, poi, che

È proprio la fiducia che gli Stati membri accordano reciprocamente ai loro sistemi giuridici e alle loro istituzioni giudiziarie che permette di ritenere che, in caso di errata applicazione del diritto nazionale o del diritto dell'Unione, il sistema di rimedi giurisdizionali istituito in ciascuno Stato membro, integrato dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, fornisca una garanzia sufficiente ai soggetti giuridici interessati². Viene infatti normalmente esclusa la possibilità, per il giudice dello Stato richiesto di dar esecuzione ad una decisione pronunciata in un altro Stato membro, di sindacare la giurisdizione di quest'ultimo³. Il riconoscimento e l'esecuzione di una decisione pronunciata in un altro Stato membro potranno essere rifiutati solo qualora la stessa produca effetti manifestamente contrastanti con l'ordine pubblico dello Stato richiesto, oppure se nel procedimento seguito nello Stato di origine siano stati violati i diritti di difesa del convenuto contumace, oppure ancora se la decisione straniera sia contrastante (a certe condizioni) con altra decisione emessa tra le stesse parti nello Stato membro richiesto o in altro Stato membro o in uno Stato terzo.

Ai fini della presente indagine rileva in particolare il primo motivo ostativo al riconoscimento ed all'esecuzione della decisione straniera che, come anticipato, riguarda il contrasto con l'ordine pubblico.

L'ordine pubblico internazionale è un istituto tipico del diritto internazionale privato e processuale che può essere invocato sia quale limite rispetto all'operatività delle norme di conflitto volte ad individuare la legge applicabile, sia quale motivo in grado di giustificare il rifiuto di riconoscere e dar esecuzione a decisioni straniere⁴. In entrambi gli ambiti (ovvero, tanto nel settore dei conflitti di leggi quanto nel diritto processuale civile internazionale), il limite in questione ha essenzialmente la funzione di tutelare l'armonia interna ed evitare che vengano accolte soluzioni contrastanti con i valori fondamentali del foro.

Gli atti di diritto dell'Unione europea adottati in materia di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni prevedono normalmente che la violazione dell'ordine pubblico

mirano, a facilitare, per quanto possibile, la libera circolazione delle sentenze. In tal senso, v. ad esempio le seguenti sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea, sulle quali si ritornerà a breve nel testo: 2 giugno 1994, *Solo Kleinmotoren GmbH*, causa C-414/92, punto 20; 28 marzo 2000, *Krombach*, causa C-7/98, punto 21.

² Sul punto molto chiare sono le affermazioni della Corte di giustizia nella sentenza del 25 maggio 2016, *Meroni*, causa C-559/14, punti 43 ss. (47 in particolare).

³ Eccezioni rispetto al divieto di sindacare la giurisdizione del giudice di origine sono previste a fronte della violazione delle norme dettate in materia di fori protettivi dei consumatori e in materia di fori esclusivi.

⁴ In dottrina, sull'ordine pubblico internazionale, si rinvia a G. SPERDUTI, *Ordine pubblico internazionale e ordine pubblico interno*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1954, p. 82; ID., *L'ordine pubblico in diritto internazionale privato*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1976, p. 669; P. LAGARDE, *Recherches sur l'ordre public en droit international privé*, Paris, 1959; ID., *Ordre public*, in *Rép. Internat. Dalloz*, t. III, 1998; G. BADIALI, *Ordine pubblico e diritto straniero*, Milano, 1962; N. PALAIA, *L'ordine pubblico "internazionale". Problemi interpretativi sull'art. 31 delle disposizioni preliminari al codice civile*, Padova, 1974; L. FUMAGALLI, *Considerazioni sulla unità del concetto di ordine pubblico*, in *Comunicazioni e Studi*, voll. XVII-XVIII, 1985, p. 593; O. FERACI, *L'ordine pubblico nel diritto dell'Unione europea*, Milano, 2012; W. WURMNEST, *Ordre Public (Public Policy)*, in S. LEIBLE (ed.), *General Principles of European Private International Law*, Alphen aan den Rijn, 2016, p. 305; G. PERLINGIERI, G. ZARRA, *Ordine pubblico interno e internazionale tra caso concreto e sistema ordinamentale*, Napoli, 2018.

sia motivo ostativo alla circolazione della pronuncia tra gli Stati membri. Va sottolineato, peraltro, che in tale ambito il limite dell'ordine pubblico può essere invocato solo a condizioni particolarmente restrittive. L'eccezionalità dell'impiego della clausola di ordine pubblico dimostra la fiducia che gli Stati membri dell'Unione riconoscono reciprocamente alle decisioni emesse dai rispettivi giudici nazionali. La creazione di uno spazio giudiziario europeo deve portare, infatti, al risultato di rendere indifferente che una sentenza sia pronunciata in uno Stato membro anziché in un altro, con la conseguenza che ci si potrà opporre al suo riconoscimento soltanto nell'ipotesi in cui ciò comporti una violazione manifesta dell'ordine pubblico internazionale.

In tali termini si esprime il regolamento Bruxelles I-*bis* che, nel prevedere all'art. 45 i motivi ostativi al riconoscimento delle decisioni adottate in altri Stati membri in materia civile e commerciale, precisa che a tali fini rileva solo una violazione "manifesta" dell'ordine pubblico⁵.

Visto che i contenuti del limite dell'ordine pubblico non sono stati definiti in via normativa, nulla osta a che all'interno dello stesso vengano inseriti anche valori più propriamente desunti dall'ordinamento dell'Unione europea nel suo complesso. L'unica condizione necessaria affinché sia possibile tale operazione è che il rispetto dei valori desunti dall'ordinamento comunitario sia ritenuto essenziale anche da parte dell'ordinamento del singolo Stato membro richiesto di riconoscere e dare esecuzione alla decisione straniera o di applicare la legislazione straniera⁶.

È possibile distinguere tra ordine pubblico procedurale e ordine pubblico sostanziale. I casi in cui è stata riscontrata una violazione dell'ordine pubblico nella sua dimensione sostanziale sono rari. Ciò, in dottrina, è stato spiegato sulla base della considerazione che in materia civile e commerciale non vi sono differenze radicali tra i sistemi giuridici degli Stati membri⁷; in secondo luogo, è significativo il fatto che il regolamento Bruxelles I-*bis* vieti espressamente il sindacato di merito⁸. Con riferimento all'ordine pubblico processuale, la situazione è diversa: i giudici degli Stati membri non sono sempre pronti a seguire il principio di reciproca fiducia, soprattutto a fronte di violazione di diritti ricollegabili all'equo processo nella procedura che è stata seguita nello Stato membro di origine della decisione da riconoscere.

⁵ La disposizione in questione corrisponde sostanzialmente a quanto in precedenza era previsto dall'art. 34 del regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, del 22 dicembre 2000, in GUCE L 12 del 16 gennaio 2001, pp. 1-23 (c.d. Bruxelles I).

⁶ In tal senso, v. S. MARINAI, *I valori comuni nel diritto internazionale privato e processuale comunitario*, Torino, 2007, p. 211.

⁷ B. HESS, T. PFEIFFER, P. SCHLOSSER, *Report on the Application of Regulation Brussels I in the Member States*, Study JLS/C4/2005/03, 2007, p. 249 ss.

⁸ Ai sensi dell'art. 52 del regolamento Bruxelles I-*bis*, infatti, "In nessun caso una decisione emessa in uno Stato membro può formare oggetto di un riesame del merito nello Stato membro richiesto".

2. L'ordine pubblico nella giurisprudenza della Corte di giustizia

È giurisprudenza costante che, sebbene in linea di principio gli Stati membri restino liberi di determinare il contenuto dell'ordine pubblico in modo conforme alle loro concezioni nazionali, la delimitazione di tale nozione rientra tuttavia nell'interpretazione del regolamento Bruxelles I e I-bis. Di conseguenza, sebbene alla Corte di giustizia non spetti definire il contenuto della nozione di ordine pubblico di uno Stato membro, essa deve tuttavia controllare i limiti entro i quali il giudice di uno Stato membro possa ricorrere a tale nozione per non riconoscere una decisione emessa in un altro Stato membro⁹.

Abbiamo già osservato, inoltre, che, come stabilito espressamente dagli artt. 36 e 45, par. 2, del regolamento Bruxelles I e dall'art. 52 del regolamento Bruxelles I-bis, il giudice richiesto non possa procedere ad un riesame nel merito della sentenza da riconoscere, e che non può neppure essere controllata l'esattezza delle valutazioni di diritto o di fatto operate dal giudice dello Stato di origine, e che è ammissibile ricorrere alla clausola dell'ordine pubblico di cui all'art. 34, punto 1, del regolamento n. 44/2001 solo ove il riconoscimento o l'esecuzione della decisione pronunciata in un altro Stato membro contrasti in modo inaccettabile con l'ordinamento giuridico dello Stato richiesto, in quanto lesiva di un principio fondamentale¹⁰. La Corte di giustizia, con una sentenza molto recente, si è espressa senza possibilità di equivoci nel senso che la deroga dell'ordine pubblico deve essere interpretata restrittivamente, in quanto costituisce un ostacolo alla realizzazione di uno degli obiettivi fondamentali del regolamento Bruxelles I-bis, di modo che un motivo di non riconoscimento di una decisione vertente sulla violazione dell'ordine pubblico dello Stato membro richiesto deve poter essere utilmente opposto solo in casi eccezionali¹¹.

La maggior parte delle sentenze della Corte di giustizia in materia si sono occupate degli aspetti processuali dell'ordine pubblico. Poche invece quelle relative ai profili sostanziali. La ragione appare ovvia. Il limite dell'ordine pubblico è, già di per sé, invocabile a condizioni particolarmente stringenti. A maggior ragione questo è vero quando si tratta di ordine pubblico sostanziale, visto che, come già rilevato, viene in rilievo il principio - consolidato, e comunque ribadito anche nel testo dei regolamenti Bruxelles I e Bruxelles Ibis - in base al quale il giudice dello Stato membro richiesto del riconoscimento non può sindacare nel merito il contenuto della sentenza pronunciata nello Stato membro di origine.

⁹ V., in tal senso, i casi *Krombach*, causa C-7/98, punti 22 e 23, sentenza del 28 marzo 2000; *Renault*, causa C-38/98, punti 27 e 28, dell'11 maggio 2000; *flyLAL-Lithuanian Airlines AS*, causa C-302/13, punto 47, sentenza del 23 ottobre 2014.

¹⁰ Molto chiara in proposito è la sentenza della Corte (grande sezione) del 28 aprile 2009, ai punti 58 e 59, resa nel caso *Apostolides* in sede di pronuncia pregiudiziale su richiesta della *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* del Regno Unito.

¹¹ Sentenza del 21 marzo 2024, *Gjensidige ADB*, causa C-90/22, punti 62-66.

2.1. L'ordine pubblico processuale

Per quanto riguarda l'ordine pubblico processuale, nella sentenza *Krombach*, già menzionata¹², la Corte di giustizia ha ribadito che il ricorso a tale limite può essere giustificato soltanto quando la pronuncia straniera produca un contrasto inaccettabile con l'ordinamento del foro.

Interessante poi quanto si legge nella sentenza del 23 ottobre 2014, *flyLAL-Lithuanian Airlines AS*¹³, nella quale vengono presi in considerazione due possibili motivi di violazione dell'ordine pubblico: il difetto di motivazione della sentenza da riconoscere, e la circostanza che la sentenza in questione abbia comportato rilevanti conseguenze di carattere economico. Per quanto attiene, in particolare, al difetto di motivazione, importante quindi per l'aspetto processuale, la Corte ha dichiarato che il rispetto del diritto a un equo processo impone che qualsivoglia decisione giudiziaria sia motivata, e ciò al fine di consentire al convenuto di comprendere le ragioni per le quali è stato condannato e di proporre ricorso contro tale decisione in maniera utile ed effettiva.

Sempre in materia di obbligo di motivazione, ma con riferimento anche, più in generale, ai principi dell'equo processo, la Corte di giustizia si è pronunciata nella sentenza del 6 settembre 2012, *Trade Agency Ltd*, causa C-619/10¹⁴. Questa sentenza si segnala perché paradigmatica del rapporto che c'è tra la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione (CdF da qui in poi) e la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU da qui in poi)¹⁵, in particolare tra l'art. 47 della CdF e l'art. 6, par. 1 CEDU, in merito alla considerazione da attribuire al diritto a un equo processo quale risultante dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri¹⁶. Altre affermazioni degne di menzione

¹² Alla nota 9, *supra*. In proposito, v. G. BIAGIONI, *L'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'ordine pubblico processuale nel sistema della Convenzione di Bruxelles*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2001, p. 723; H. MUIR WATT, *Evidence of an Emergent European Legal Culture: Public Policy Requirements of Procedural Fairness Under the Brussels and Lugano Conventions*, in *Texas International Law Journal*, 2001, p. 539; F. SEATZU, *Diritto alla difesa, ordine pubblico dello Stato richiesto dell'exequatur e Convenzione di Bruxelles del 1968*, in *Nuova giurisprudenza civile commentata*, 2001, II, p. 587; B. NASCIBENE, *Riconoscimento di sentenza straniera e «ordine pubblico europeo»*, in *Rivista italiana di diritto privato e processuale*, 2002, p. 659.

¹³ V. in particolare i punti 50 ss. della sentenza, già citata *supra*, nota 9.

¹⁴ A commento della sentenza v. M. STELLA, *Default judgments inglesi alla prova dell'ordine pubblico processuale europeo*, tra aneliti deflattivi esasperati e superiori istanze di un'equa tutela del contumace, in *Int'l Lis*, 2012, p. 171.

¹⁵ Sul rapporto tra queste due fonti sovranazionali si veda, da ultimo, A. RASI, *Sui criteri di coordinamento tra la Carta dei diritti fondamentali e la Convenzione europea dei diritti umani di cui all'art. 52 della Carta*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2024, p. 693 ss.

¹⁶ Altre sentenze dispongono analogamente, ad esempio la sentenza del 22 dicembre 2010, *DEB*, C-279/09, punto 32. Riguardo, invece, alla configurabilità del limite dell'ordine pubblico in caso di mancato rispetto del contraddittorio, cfr., tra gli altri, il caso *Gambazzi* (sentenza del 2 aprile 2009, causa C-394/07); al punto 27 la Corte di giustizia afferma: "l'art. 27, punto 1, della Convenzione di Bruxelles deve essere interpretato nel senso che il giudice dello Stato richiesto può tener conto, alla luce della clausola dell'ordine pubblico prevista da tale articolo, del fatto che il giudice dello Stato di origine ha statuito sulle domande del ricorrente senza sentire il convenuto, che si era regolarmente costituito, ma che è stato escluso dal procedimento con un'ordinanza per non aver ottemperato ad obblighi imposti con un'ordinanza adottata precedentemente nell'ambito dello stesso procedimento, qualora, in esito ad una valutazione globale del

contenute in questa sentenza riguardano la considerazione da attribuire, in materia, ai diritti fondamentali. La Corte infatti (punti 55 e ss.) dichiara che *“i diritti fondamentali non costituiscono prerogative assolute, ma possono soggiacere a restrizioni, a condizione che queste ultime rispondano effettivamente ad obiettivi d'interesse generale perseguiti dai provvedimenti di cui trattasi e non costituiscano, rispetto allo scopo perseguito, una violazione manifesta e smisurata dei diritti così garantiti”*¹⁷.

2.2. L'ordine pubblico sostanziale

Nella sentenza da ultimo considerata si legge che il mero fatto di invocare gravi conseguenze economiche non configura *“una violazione dell'ordine pubblico dello Stato membro richiesto ai sensi dell'articolo 34, punto 1, del regolamento n. 44/2001”*. Ciò implica che occorrono anche altri elementi a tal fine, in quanto, sempre con le parole della Corte, *“deve sottolinearsi che la nozione di ordine pubblico ha l'obiettivo di impedire la manifesta violazione di una regola di diritto considerata essenziale nell'ordinamento giuridico dello Stato richiesto o di un diritto riconosciuto come fondamentale nello stesso ordinamento giuridico”*. Ciò ci introduce alla questione dell'ordine pubblico sostanziale, questione sulla quale la Corte di giustizia si è soffermata in particolare nella sentenza, già ricordata, dell'11 maggio 2000, nel caso *Renault*. Al punto 33 di questa sentenza si legge: *“Il giudice dello Stato richiesto non può, a pena di rimettere in discussione la finalità della Convenzione, ricusare il riconoscimento di una decisione promanante da un altro Stato contraente per il solo motivo che esso ritiene che in tale decisione il diritto nazionale o il diritto comunitario sia stato male applicato. Deve invece ritenersi che, in siffatte ipotesi, il sistema di rimedi giurisdizionali istituito in ciascuno Stato contraente, integrato dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'art. 177 del Trattato, fornisca una sufficiente garanzia agli amministrati”*. Fanno eccezione eventuali violazioni dei diritti fondamentali dello Stato richiesto, come si ricava dalla lettura del successivo punto 34 della decisione, laddove la Corte afferma che nella specie non può considerarsi contraria all'ordine pubblico la decisione resa da un giudice di uno Stato contraente *“poiché un eventuale errore di diritto, come quello controverso nel procedimento a quo, non costituisce una violazione manifesta di una regola di diritto fondamentale nell'ordinamento giuridico dello Stato richiesto”*.

procedimento e considerate tutte le circostanze, ritenga che tale provvedimento di esclusione abbia costituito una violazione manifesta e smisurata del diritto del convenuto al contraddittorio”.

¹⁷ Ne consegue, secondo la Corte, *“che l'articolo 34, punto 1, del regolamento n. 44/2001, al quale fa rinvio l'articolo 45, paragrafo 1, di tale regolamento, dev'essere interpretato nel senso che il giudice dello Stato membro richiesto non può rifiutare, in forza della clausola relativa all'ordine pubblico, l'esecuzione di una decisione giudiziaria emessa in contumacia e che dirime una controversia nel merito, che non contiene un disamina né dell'oggetto né del fondamento del ricorso ed è priva di qualsiasi argomento sulla fondatezza di quest'ultimo, a meno che non ritenga, in esito ad una valutazione globale del procedimento e considerate tutte le circostanze pertinenti, che tale decisione comporti una lesione manifesta e smisurata del diritto del convenuto a un equo processo, sancito dall'articolo 47, secondo comma, della Carta, a causa dell'impossibilità di proporre ricorso contro tale decisione in maniera utile ed effettiva”*.

La sentenza del 16 luglio 2015, *Diageo Brands BV*, causa C-681/13, si segnala perché il limite dell'ordine pubblico viene in rilievo sia sotto il profilo sostanziale, sia sotto il profilo procedurale¹⁸. In particolare, con riferimento all'ordine pubblico sostanziale, la Corte di giustizia indica i criteri che devono essere seguiti, anche se poi conclude che nel caso specifico non può ritenersi integrata la violazione invocata. Più specificamente, al punto 46 ss. la Corte afferma che gli elementi di valutazione: *“riguardano la violazione, nella decisione di cui sopra, di una norma di diritto sostanziale, nonché la violazione, nell'ambito del procedimento che ha condotto alla citata decisione, di garanzie di ordine procedurale”*. La Corte aggiunge, al punto 48, un altro elemento importante di analisi, e cioè che *“la circostanza che l'errore manifesto che sarebbe stato commesso dal giudice dello Stato di origine riguardi, come nella fattispecie di cui al procedimento principale, una norma del diritto dell'Unione, e non una norma di diritto interno, non modifica i presupposti per il ricorso alla clausola dell'ordine pubblico ai sensi dell'articolo 34, punto 1, del regolamento n. 44/2001. Infatti, spetta al giudice nazionale garantire con la stessa efficacia la tutela dei diritti stabiliti dall'ordinamento giuridico nazionale e dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione”*. Questo aspetto è stato poi ribadito dalla Corte di giustizia nella già ricordata sentenza del 7 settembre 2023 nel caso *Charles Taylor Adjusting Ltd*, C-590/21, al punto 36: *“La circostanza che l'errore manifesto che sarebbe stato commesso dal giudice dello Stato d'origine riguardi regole di diritto dell'Unione non modifica i presupposti per il ricorso alla clausola dell'ordine pubblico ai sensi dell'articolo 34, punto 1, del regolamento n. 44/2001. Infatti, spetta al giudice nazionale garantire con la stessa efficacia la tutela dei diritti stabiliti dall'ordinamento giuridico nazionale e dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione. Tale clausola assumerebbe rilevanza solo nel caso in cui il suddetto errore di diritto fosse tale per cui il riconoscimento della decisione de qua nello Stato richiesto comporterebbe la violazione manifesta di una norma giuridica essenziale nell'ordinamento giuridico dell'Unione e, dunque, di tale Stato membro”*. A proposito della considerazione da dare al diritto dell'Unione, e in particolare alla CdF, ai fini della definizione dell'ordine pubblico nazionale, la pronuncia più rilevante in merito è la già ricordata sentenza della Corte di giustizia del 25 maggio 2016, nel caso *Meroni*, ai punti 43 ss., laddove la Corte, dopo aver richiamato i principi già noti relativi al proprio ruolo in relazione all'interpretazione della clausola dell'ordine pubblico, afferma che *“poiché il giudice del rinvio si interroga sull'incidenza dell'articolo 47 della Carta in merito all'interpretazione dell'articolo 34, punto 1, del regolamento n. 44/2001 in considerazione della domanda di riconoscimento e di esecuzione dell'ordinanza controversa, occorre ricordare che l'ambito di applicazione della Carta, per quanto riguarda l'operato degli Stati membri, è definito all'articolo 51, paragrafo 1, della medesima, ai sensi del quale le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione”*. La Corte ha, inoltre, sottolineato che le disposizioni del diritto dell'Unione, quali quelle del regolamento n. 44/2001,

¹⁸ A commento della pronuncia si rinvia a T. AZZI, *Circulation des jugements, droit des marques et ordre public*, in *Revue critique de droit international privé*, 2016, p. 367.

devono essere interpretate alla luce dei diritti fondamentali che, secondo una costante giurisprudenza, formano parte integrante dei principi generali del diritto di cui la Corte garantisce l'osservanza e che sono ormai iscritti nella CdF (la quale, a sua volta, dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, ha acquisito lo stesso valore giuridico dei Trattati istitutivi¹⁹). A tal riguardo, l'insieme delle disposizioni del regolamento n. 44/2001 esprime l'intenzione di garantire che, nell'ambito degli obiettivi perseguiti da quest'ultimo, i procedimenti che portano all'adozione di decisioni giurisdizionali si svolgano nel rispetto dei diritti della difesa sanciti all'articolo 47 della CdF.

2.3. I principi ricavabili dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in estrema sintesi

Volendo a questo punto enucleare, dalla giurisprudenza appena passata in rassegna, i caratteri generali dell'ordine pubblico, e ciò al fine di un commento, nei paragrafi che seguono, della sentenza resa dalla Corte di giustizia nel caso "*Real Madrid*", essi risultano essere i seguenti:

a) Il limite dell'ordine pubblico ha l'obiettivo di impedire la manifesta violazione di valori considerati essenziali per l'ordinamento giuridico dello Stato richiesto. Pertanto, è ammissibile ricorrere alla clausola dell'ordine pubblico di cui all'art. 34, punto 1, del regolamento Bruxelles I (o del corrispondente art. 45, par. 1, lett. a), del regolamento Bruxelles I-bis) solo ove il riconoscimento o l'esecuzione della decisione pronunciata in un altro Stato membro contrasti in modo inaccettabile con l'ordinamento giuridico dello Stato richiesto, in quanto lesiva di un principio fondamentale;

b) La deroga dell'ordine pubblico deve essere interpretata restrittivamente, in quanto costituisce un ostacolo alla realizzazione di uno degli obiettivi fondamentali del regolamento Bruxelles I-bis, di modo che un motivo di non riconoscimento di una decisione vertente sulla violazione dell'ordine pubblico dello Stato membro richiesto deve poter essere utilmente opposto solo in casi eccezionali;

c) Il giudice richiesto non può procedere ad un riesame nel merito della sentenza da riconoscere, e non può neppure essere controllata l'esattezza delle valutazioni di diritto o di fatto operate dal giudice dello Stato di origine;

d) Se il limite dell'ordine pubblico è, già di per sé, invocabile a condizioni particolarmente stringenti, a maggior ragione ciò vale quando si tratta di ordine pubblico sostanziale, visto che viene in rilievo il principio - consolidato, e comunque ribadito anche nel testo dei regolamenti Bruxelles I e Bruxelles I-bis - in base al quale il giudice dello Stato membro richiesto del riconoscimento non può sindacare nel merito il contenuto della sentenza pronunciata nello Stato membro di origine;

e) Il mero fatto di invocare gravi conseguenze economiche non configura una violazione dell'ordine pubblico dello Stato membro richiesto ai sensi dell'articolo 34, punto 1, del regolamento Bruxelles I;

¹⁹ V. art. 6, par. 1, TUE.

f) Sebbene alla Corte di giustizia dell'Unione non spetti definire il contenuto della nozione di ordine pubblico di uno Stato membro, essa deve tuttavia controllare i limiti entro i quali il giudice di uno Stato membro possa ricorrere a tale nozione per non riconoscere una decisione emessa in un altro Stato membro;

g) L'insieme delle disposizioni del regolamento Bruxelles I esprime l'intenzione di garantire che, nell'ambito degli obiettivi perseguiti da quest'ultimo, i procedimenti che portano all'adozione di decisioni giurisdizionali si svolgano nel rispetto dei diritti della difesa sanciti all'articolo 47 della CdF.

3. La libertà di stampa quale valore da tutelare mediante la clausola dell'ordine pubblico: il caso *Real Madrid*

Concluso l'esame della giurisprudenza della Corte rilevante in materia, occorre ora passare a verificare se, e in quale misura, sia possibile invocare la nozione dell'ordine pubblico internazionale quale limite rispetto all'operatività del principio di riconoscimento automatico delle decisioni giudiziali in materia civile e commerciale a fronte di una violazione del diritto alla libertà di stampa. Ciò, per l'appunto, alla luce dei principi poco sopra indicati. L'occasione per una tale verifica è stata offerta alla Corte di giustizia dell'Unione europea a seguito di un rinvio pregiudiziale sollevato dalla Corte di Cassazione francese nel caso *Real Madrid*²⁰. La Corte di giustizia si è pronunciata con sentenza del 4 ottobre 2024²¹.

Prima di esaminare la decisione della Corte di giustizia è opportuno brevemente riepilogare i fatti alla base della controversia e la soluzione offerta dall'Avvocato generale Szpunar ai quesiti sollevati dal giudice del rinvio.

3.1. I fatti alla base del rinvio pregiudiziale

Il 7 dicembre 2006 il quotidiano francese *Le Monde* aveva pubblicato un articolo nel quale l'autore (*E.E.*) affermava che le società di calcio del Real Madrid e del Barcellona si erano avvalse dei servizi del dott. Fuentes, medico spagnolo al centro della c.d. *Operación Puerto*, inchiesta che aveva condotto all'individuazione di noti casi di doping nel ciclismo professionistico.

²⁰ *Cour de Cassation*, decisione del 28 settembre 2022 (pervenuta alla Corte di giustizia l'11 ottobre 2022), *Real Madrid Club de Fútbol e AE c. EE e Société Éditrice du Monde SA*.

²¹ Corte di giustizia, sentenza del 4 ottobre 2024, *Real Madrid Club de Fútbol*, causa C-633/22. Per alcuni primi commenti alla sentenza, v. O. FERACI, *Ordine pubblico e violazione manifesta della libertà di stampa*, in *SIDIBlog*, 5 novembre 2024; C. MASSA, *No all'esecuzione della decisione straniera se ne deriva una violazione della libertà di stampa: note a margine della sentenza Real Madrid*, in *BlogDUE, Quaderni AISDUE*, n. 3/2024, p. 1 ss.; A. RUIZ ORTIZ, *Ordre Public, Press Freedom and Honour: The Balance in Private International Law (Real Madrid Club de Fútbol, C-633/22)*, in *EU Law Live*, 24 ottobre 2024.

A seguito di tale pubblicazione, il Real Madrid ed un membro dell'*équipe* medica della stessa squadra di calcio avevano agito giudizialmente di fronte al giudice spagnolo (*Juzgado de Primera Instancia de Madrid*) per accertare la lesione del loro onore e per ottenere conseguentemente una condanna al risarcimento dei danni subiti da parte della casa editrice e del giornalista autore dell'articolo. Il giudice adito accoglieva la richiesta di risarcimento, che veniva quantificata in € 300.000,00 a favore della squadra di calcio e in € 30.000,00 a favore del medico. Dopo che la sentenza era stata sostanzialmente confermata (prima dalla *Audiencia Provincial de Madrid* e poi dal *Tribunal Supremo*), il *Juzgado de Primera Instancia de Madrid* emetteva due ordinanze con le quali veniva disposta l'esecuzione della sentenza del *Tribunal Supremo* quantificando, in aggiunta alle predette somme, anche gli importi dovuti per spese ed interessi nel frattempo maturati (con conseguente aumento delle condanne agli importi di € 390.000,00 e 33.000,00).

Le parti vittoriose in giudizio hanno poi cercato di mettere in esecuzione nell'ordinamento francese la sentenza del *Tribunal Supremo* spagnolo e le due ordinanze del *Juzgado de Primera Instancia de Madrid*.

Il *Tribunal de grand instance* di Parigi ha dichiarato l'esecutività delle pronunce spagnole ma, successivamente, la *Cour d'Appel de Paris* ha annullato tali dichiarazioni, ritenendo che l'esecuzione in Francia di tali pronunce comportasse una violazione dell'ordine pubblico internazionale. Il giudice francese di secondo grado aveva infatti ritenuto che le condanne pronunciate in Spagna avessero un effetto deterrente sulla partecipazione di un giornalista e di un organo di stampa alla discussione pubblica su temi potenzialmente rilevanti per la collettività, e integrassero quindi una violazione della libertà di espressione, valore tutelato mediante il limite dell'ordine pubblico internazionale. La questione è poi stata posta nell'ultimo grado di giudizio di fronte alla *Cour de Cassation* francese la quale, come già il giudice di secondo grado, ha fatto riferimento al rischio che il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni straniere producessero una violazione della libertà di stampa ed ha quindi deciso di sollevare un rinvio pregiudiziale, mediante il quale, sostanzialmente, ha chiesto alla Corte di giustizia se, ed eventualmente a quali condizioni, debba essere rifiutata l'esecuzione di una sentenza pronunciata in altro Stato membro dell'Unione qualora la stessa costituisca una violazione manifesta della libertà di stampa, quale sancita dall'art. 11 della CdF e, di conseguenza, una minaccia all'ordine pubblico dello Stato membro richiesto.

La questione centrale è quindi quella di capire se l'ordine pubblico internazionale possa essere invocato quale motivo ostativo rispetto all'esecuzione in Francia di una sentenza spagnola ritenuta contrastante con la libertà di stampa sancita dall'articolo 11 della CdF per aver condannato l'autore di un articolo e la società editrice a risarcire i danni morali derivanti da una pubblicazione diffamatoria.

3.2. Le conclusioni dell'Avvocato generale

Alla giurisprudenza pregressa della Corte di giustizia ha fatto affidamento, come è naturale, anche l'Avv. gen. Maciej Szpunar nelle sue articolate conclusioni, e ciò in

particolare per quel che riguarda la definizione del limite dell'ordine pubblico rispetto al principio dell'automatico riconoscimento della sentenza emanata in altro Stato membro. Ci sono alcuni aspetti nel suo ragionamento, tuttavia, che ci sembrano degni di menzione specifica. Assodato che solo in presenza di un *vulnus* manifesto ad un principio fondamentale dell'ordinamento dello Stato richiesto può invocarsi tale eccezione, l'Avv. gen. chiarisce, innanzitutto, l'aspetto procedimentale, e quindi l'esigenza che, in primo luogo, il giudice dello Stato richiesto proceda alla verifica ed eventuale individuazione dell'esistenza di un tale principio. Quest'ultimo potrà essere espresso da una norma giuridica dell'ordinamento interno, ma anche dell'ordinamento giuridico dell'Unione, visto che, a norma dell'art. 2 del TUE, esiste un nucleo comune di valori fondamentali condivisi tra gli Stati membri, e che definiscono l'identità stessa dell'Unione come ordinamento comune. Dal punto di vista dello Stato membro richiesto, non c'è dubbio che esista un solo ordine pubblico. È evidente, proseguendo nella considerazione delle fonti sovranazionali di riferimento, che un ruolo decisivo in tale ricostruzione potrà essere fornito tanto dalle previsioni della CdF che dalla CEDU.

Nel caso di specie, il principio fondamentale individuato dal giudice del rinvio è la libertà di espressione, come garantita dall'art. 11 della CdF nonché dall'art. 10, paragrafo 2, della CEDU. A questo punto, sempre seguendo il ragionamento dell'Avv. gen., occorre procedere al bilanciamento degli interessi in gioco. Da un lato bisogna considerare, infatti, che il rifiuto di eseguire le decisioni spagnole in questione comporterebbe una limitazione del diritto dei ricorrenti nel procedimento principale all'esecuzione di tali decisioni, diritto peraltro sancito anch'esso dalla CdF, all'articolo 47, secondo comma. Inoltre, nel caso di specie, si verte in una situazione nella quale la clausola dell'ordine pubblico è rilevante nella sua dimensione sostanziale, e quindi con ben altro limite, rispetto alla dimensione procedurale, per il giudice dello Stato membro richiesto, al quale è impedito di tornare sul merito della causa già decisa. Infine, non è da sottacere l'incidenza del principio cd. della "protezione equivalente", derivante dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e applicabile agli Stati membri²², in base al quale il provvedimento di uno Stato membro adottato in adempimento degli obblighi derivanti dalla sua appartenenza all'Unione deve essere considerato giustificato anche ai sensi della CEDU in quanto è pacifico che l'Unione accorda ai diritti fondamentali una protezione per lo meno equivalente a quella garantita da tale Convenzione. Ne risulta ulteriormente rafforzato, di conseguenza, anche il principio della "fiducia reciproca" tra gli Stati membri dell'Unione, principio cardine del regolamento Bruxelles I-bis.

Queste le ragioni che militano nel senso del riconoscimento automatico della decisione straniera. Dall'altro lato, invece, occorre valutare se l'ingerenza che viene a prodursi nell'esercizio della libertà di stampa, nel caso di concessione dell'*exequatur*, possa valere come base per poter invocare il limite dell'ordine pubblico. Se quindi, cioè,

²² Si veda in particolare la ben nota sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 30 giugno 2005, nel caso *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi c. Irlanda*. Per un commento si rinvia a E. CANNIZZARO, *Sulla responsabilità internazionale per condotte di Stati membri dell'Unione europea: in margine al caso Bosphorus*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2005, p.762 ss.

ai sensi del regolamento Bruxelles I, il giudice dello Stato membro richiesto investito di un ricorso ai sensi degli articoli 43 e 44 di tale regolamento conservi il potere discrezionale di decidere se ricorrere o meno alla clausola dell'ordine pubblico nel caso di specie. A tale quesito l'Avv. gen. fornisce una risposta positiva. Egli parte dalla consapevolezza della circostanza che il diniego di riconoscimento rappresenta un'eccezione alla regola, e quindi da interpretare restrittivamente, e che pertanto solo in presenza di una violazione che sia manifesta di un principio fondamentale è da ritenere possibile utilizzare la clausola dell'ordine pubblico. Ma ciò è proprio quanto ricorre nel caso di specie, poiché la decisione dei giudici spagnoli, qualora eseguita, comporterebbe una violazione manifesta della libertà di espressione garantita dall'articolo 11 della CdF. Al fine di dimostrare il ricorrere di questa ipotesi l'Avv. gen. si sofferma innanzitutto sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di libertà di stampa, giurisprudenza che non lascia molto spazio a restrizioni alla libertà di espressione negli ambiti del discorso politico nonché delle questioni di interesse generale, tra le quali vanno annoverati gli argomenti sportivi. In secondo luogo, e ciò rappresenta l'argomento decisivo, una violazione manifesta e fondamentale della libertà di stampa si produce quando l'esecuzione della decisione straniera è idonea a generare un potenziale effetto deterrente sulla partecipazione al dibattito su un tema di interesse generale, e ciò con riferimento sia alle persone a cui si riferisce la condanna, sia rispetto ad altre società di stampa e giornalisti nello Stato membro richiesto.

Ma come fare a valutare *a priori* la possibilità che un tale effetto deterrente si produca? Sul punto è interessante il ragionamento che viene condotto, basato sull'irragionevolezza dell'importo complessivo del risarcimento dovuto. L'Avv. gen. chiarisce, a tal proposito, che il giudice dello Stato richiesto non può sostituire la propria qualificazione a quella del giudice dello Stato membro di origine, così come gli è precluso esaminare le valutazioni di diritto e di fatto idonee a valutare la corrispondenza dell'importo del risarcimento al danno subito, né quindi discernere se una parte significativa di tale importo abbia carattere punitivo piuttosto che compensativo²³. Viceversa, è consentito, anzi appare dovuto, valutare il rapporto dell'importo complessivo di cui è chiesto il pagamento con la natura e la situazione economica dell'interessato. Nel caso di un giornalista, il potenziale effetto deterrente si verifica, in particolare, quando tale somma corrisponde a diverse decine di salari minimi standard nello Stato membro richiesto. Nel caso di una società editrice di un giornale, il potenziale effetto deterrente deve essere inteso come una manifesta messa a repentaglio dell'equilibrio finanziario del giornale. Se tali ipotesi si realizzano, c'è il pericolo

²³ Sull'invocabilità del limite dell'ordine pubblico a fronte di sentenze straniere di condanna al pagamento di *punitive damages*, v. Z. CRESPI REGHIZZI, *Sulla contrarietà all'ordine pubblico di una sentenza straniera di condanna a punitive damages*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2002, p. 977 ss.; E. D'ALESSANDRO, *Pronunce americane di condanna al pagamento di punitive damages e problemi di riconoscimento in Italia*, in *Rivista di diritto civile*, 2007, p. 383 ss.; M. LOPEZ DE GONZALO, *Punitive damages e ordine pubblico*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2008, p. 77 ss.; S. BARIATTI, L. FUMAGALLI, Z. CRESPI REGHIZZI, *Punitive Damages and Private International Law: State of the Art and Future Developments*, Milano, 2019.

concreto quindi del cosiddetto *chilling effect*, e cioè l'effetto paralizzante e dissuasivo, per timore di conseguenze irreparabili, del ruolo di "cane da guardia" proprio di chi si occupa professionalmente di informazione, e ciò in linea generale, con riferimento quindi non solo limitato ai diretti interessati nel caso di specie²⁴.

L'Avv. gen., infine, chiarisce che in un'ipotesi come quella in considerazione, e cioè allorquando una condanna al pagamento, congiuntamente e in solido, di un importo consistente a titolo di risarcimento per lo stesso danno morale riguarda più soggetti diversi (il giornalista e la società editrice, nel caso di specie), il giudice dello Stato membro richiesto può rifiutare l'*exequatur* della decisione relativamente alla condanna di una di tali persone, come previsto nell'articolo 48 del regolamento Bruxelles I.

Molto chiare a nostro giudizio, pertanto, le indicazioni fornite sia alla Corte che al giudice interno dello Stato richiesto.

3.3. La sentenza della Corte di giustizia

Le conclusioni dell'Avv. gen. Szpunar sono state pienamente condivise dalla Corte, la quale, con una decisione molto più sintetica rispetto a tali conclusioni, ma con motivazioni del tutto analoghe, ha stabilito che l'esecuzione di una sentenza che condanni una società editrice di un quotidiano e uno dei suoi giornalisti al risarcimento del danno morale subito da un club sportivo e da un membro della sua *équipe* medica deve essere negata qualora comporti una violazione manifesta della libertà di stampa. Tale violazione può infatti costituire una minaccia all'ordine pubblico dello Stato membro richiesto. Ciò ai sensi dell'articolo 34, punto 1, e l'articolo 45 del regolamento n. 44/2001, letti in combinato disposto con l'articolo 11 della CdF.

La Corte ha sottolineato che il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie tra Stati membri si basano sì sulla reciproca fiducia nella giustizia, ma che tale fiducia non deve compromettere un diritto fondamentale quale la libertà di stampa. Il giudice nazionale deve valutare se il risarcimento danni assegnato sia manifestamente sproporzionato rispetto alla lesione della reputazione e se rischi di avere un effetto dissuasivo sulla libertà di stampa.

Con riferimento alla libertà di stampa, la Corte di giustizia ha sottolineato che l'articolo 11 della CdF costituisce uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e pluralista ed ha chiaramente affermato che lo stesso può essere incluso tra le norme che integrano i valori su cui l'Unione, ai sensi dell'articolo 2 TUE, è fondata²⁵. Da ciò deriva che le ingerenze rispetto a tale libertà devono essere limitate allo stretto necessario.

Dopo aver ribadito che l'articolo 11 della CdF deve essere interpretato tenendo conto dei corrispondenti diritti garantiti dall'articolo 10 della CEDU e della relativa

²⁴ Sul diritto alla libertà di stampa si rinvia, per tutti, a M. CASTELLANETA, *La libertà di stampa nel diritto internazionale ed europeo*, Bari, 2012 (*ivi*, a p. 177 e ss., le considerazioni sull'effetto dissuasivo delle sanzioni contro i giornalisti).

²⁵ Corte di giustizia, *Real Madrid*, cit., punti 49 ss.

giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che rappresenta una soglia di protezione minima²⁶, la Corte ha sottolineato che un importo del risarcimento danni di ampiezza imprevedibile o elevata rispetto alle somme concesse in cause di diffamazione analoghe è tale da avere un effetto dissuasivo sull'esercizio delle libertà di stampa, in particolare quando la condanna consiste nel concedere alla parte lesa un risarcimento superiore al danno materiale o morale effettivamente subito²⁷.

La Corte, peraltro, pur affermando che una simile violazione manifesta dell'articolo 11 della CdF è suscettibile, in linea di principio, di rientrare nell'ordine pubblico dello Stato membro richiesto e, quindi, di essere invocata come motivo di diniego di esecuzione della sentenza straniera in base a quanto previsto dal regolamento Bruxelles I, rimette al giudice del rinvio il compito di valutare se nel caso concreto le decisioni spagnole abbiano l'effetto di produrre una violazione manifesta dei diritti e delle libertà sanciti all'articolo 11 della CdF²⁸. In particolare, il giudice *a quo* dovrà valutare tutte le circostanze del caso, tra le quali figurano le risorse delle persone condannate, la gravità del loro illecito, la portata del danno, la proporzionalità o meno del risarcimento stabilito dal giudice dello Stato membro di origine rispetto alla lesione della reputazione di cui trattasi, l'esistenza di un rischio di effetto dissuasivo nello Stato membro richiesto sulla copertura mediatica di future questioni analoghe o, più in generale, sull'esercizio della libertà di stampa.

Se, quindi, il margine di sindacato riconosciuto al giudice del rinvio sembra particolarmente ampio, la Corte di giustizia tiene comunque a ribadire che lo stesso non può implicare un controllo sulle valutazioni di merito compiute dai giudici dello Stato membro di origine²⁹. Il giudice del rinvio non potrà infatti esaminare se il giornalista che ha scritto l'articolo e la società editrice del quotidiano *Le Monde* abbiano agito nel rispetto dei loro doveri e responsabilità, né potrà rimettere in discussione le constatazioni compiute dal giudice spagnolo per quanto riguarda la gravità dell'illecito commesso o l'entità del danno subito dal Real Madrid o dal membro dell'*équipe* medica della stessa squadra di calcio.

4. Considerazioni conclusive

L'indagine svolta ha permesso di evidenziare il ruolo che l'ordine pubblico internazionale è ancora in grado di svolgere quale limite alla circolazione delle decisioni in materia civile e commerciale nello spazio giudiziario europeo.

Dall'esame della giurisprudenza della Corte di giustizia e, in particolare, dal recente caso *Real Madrid*, emerge che l'ordine pubblico internazionale può venire in considerazione non soltanto nella sua dimensione processuale, ma anche in quella sostanziale.

²⁶ Corte di giustizia, *Real Madrid*, cit., punti 52 ss.

²⁷ Corte di giustizia, *Real Madrid*, cit., punti 62-63.

²⁸ Corte di giustizia, *Real Madrid*, cit., punti 67 ss.

²⁹ Corte di giustizia, *Real Madrid*, cit., punti 71 ss.

Va del resto ricordato che, già in occasione della revisione del regolamento Bruxelles I, era fallito il tentativo della Commissione europea di circoscrivere tale controllo ai soli aspetti processuali collegati alla tutela dei diritti di difesa del convenuto³⁰. Tale tentativo è stato infatti respinto con decisione da parte degli Stati membri, i quali evidentemente hanno ritenuto che il livello di mutua fiducia raggiunto non sembra ancora tale da consentire l'abolizione del controllo dell'ordine pubblico sostanziale³¹.

Resta però il problema di individuare quali siano i valori che integrano la nozione di ordine pubblico e, soprattutto, se gli stessi continuino ad essere percepiti in modo eterogeneo nei diversi Stati membri o se, al contrario, sia possibile confidare nella loro condivisione a livello europeo.

La prima considerazione che emerge dalla lettura della sentenza sul caso *Real Madrid* e degli atti ad essa collegati è che i diritti e i principi sanciti nella CdF vengono sempre più percepiti come fonte di norme imperative di diritto dell'Unione europea. In dottrina è stato sottolineato che un esempio di questa tendenza è ricavabile dal considerando n. 54 del regolamento 2016/1103³² concernente i diversi aspetti internazionalprivatistici in materia di regimi patrimoniali tra coniugi³³. Secondo il considerando in questione, infatti, le autorità giurisdizionali o le altre autorità competenti degli Stati membri non dovrebbero poter invocare l'eccezione di ordine pubblico per escludere l'applicazione della legge di un altro Stato, ovvero per rifiutare di riconoscere o eseguire una decisione, un atto pubblico o una transazione giudiziaria emessi in un altro Stato membro, qualora ciò avvenga in violazione della CdF, in particolare del suo articolo 21 sul principio di non

³⁰ V. Commissione europea, Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, COM (2010) 748 del 14 ottobre 2010, p. 6. Va peraltro osservato che nella proposta in questione la Commissione manteneva la procedura di *exequatur* e, con essa, anche il motivo di diniego rappresentato dall'ordine pubblico (incluso quindi anche l'ordine pubblico sostanziale) per le decisioni pronunciate nei casi di diffamazione in cui l'interessato sostiene che i mezzi di informazione abbiano violato i suoi diritti della personalità o il suo diritto alla vita privata. La Commissione aveva infatti ritenuto tali casi particolarmente sensibili, sottolineando che “*gli Stati membri hanno adottato approcci divergenti per garantire la coerenza con i diritti fondamentali in questione, quali la dignità umana, il rispetto della vita privata e familiare, la protezione dei dati di carattere personale e la libertà di espressione e d'informazione*” (p. 7). A commento della proposta in questione, v. ad es. A. DICKINSON, *The Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters (Recast)*, Brussels, 2011, PE 453.200; H. MUIR WATT, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (refonte)*, Bruxelles, 2011, PE 453.199.

³¹ In proposito, v. P. FRANZINA, X. KRAMER, J. FITCHEN, *The Recognition and Enforcement of Member States Judgments*, in A. DICKINSON, E. LEIN (eds.), *The Brussels I Regulation Recast*, Oxford, 2015, p. 373 e spec. p. 441 ss.

³² Regolamento (UE) 2016/1103 del Consiglio, *che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi*, del 24 giugno 2016, in GUUE L 183 dell'8 luglio 2016, pp. 1- 29.

³³ V. G. ZARRA, *Imperativeness in Private International Law. A View from Europe*, The Hague, 2022, p. 185.

discriminazione. Analoga previsione viene ribadita anche nel considerando n. 53 del regolamento 2016/1104 in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate³⁴.

Nella giurisprudenza della Corte di giustizia, in più occasioni, è stato fatto riferimento alla CdF al fine di riempire di contenuto la clausola dell'ordine pubblico. Per lo più, però, ciò in passato era avvenuto invocando la violazione dei principi dell'equo processo sanciti dall'art. 47 della Carta. Il caso *Real Madrid*, invece, si segnala perché la Corte di giustizia invoca la libertà di stampa sancita dall'art. 11 della Carta.

La seconda considerazione che ci sembra opportuno manifestare è che la sentenza sembra confermare la tendenza ad affermare che il limite dell'ordine pubblico non funziona più solo quale limite negativo rispetto alla circolazione delle sentenze, ma anche quale limite di carattere positivo³⁵. Ciò è in particolare vero quando il limite in parola consente di tutelare valori che sono ritenuti fondamentali dall'ordinamento giuridico dell'Unione europea nel suo complesso. In proposito, da più parti è stata sottolineata la possibilità di far riferimento ad un ordine pubblico comunitario (o, oggi, dell'Unione europea) che, a differenza del suo omologo nazionale, non è un meccanismo che permette ai singoli ordinamenti statali di chiudersi in se stessi e di opporsi a soluzioni indesiderate, ma, al contrario, opera in funzione del perseguimento degli scopi propri dell'Unione³⁶. Per mezzo del ricorso allo strumento in questione, in altre occasioni è stato possibile assicurare il rispetto di obiettivi a carattere economico, come quelli relativi alla libera concorrenza tra le imprese nel mercato comune; nel caso *Real Madrid* viene invece evidenziato che mediante tale limite è possibile assicurare il rispetto dei diritti umani sanciti nella CdF.

La Corte di giustizia, nel caso in questione, ha affermato che la tutela della libertà di stampa è, in linea di principio, un valore fondamentale suscettibile di rappresentare un limite rispetto alla circolazione delle decisioni nello spazio giudiziario europeo. La Corte, peraltro, ha rimesso al giudice del rinvio il compito di valutare se nel caso concreto il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni del giudice dello Stato membro di origine abbiano l'effetto di produrre una violazione manifesta dei diritti e delle libertà sanciti all'articolo 11 della CdF. Pur avendo la Corte dettato alcuni criteri guida che dovranno essere seguiti dal giudice del rinvio, il margine di sindacato che è stato riconosciuto a quest'ultimo sembra particolarmente ampio, con il rischio che lo stesso possa sfociare in

³⁴ Regolamento (UE) 2016/1104 del Consiglio, *che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate*, del 24 giugno 2016, in GUUE L 183 dell'8 luglio 2016, pp. 30-56.

³⁵ In relazione a tale tendenza, v. ad es. G. ZARRA, *Imperativeness in Private International Law. A View from Europe*, cit., p. 119 secondo il quale: "As of today, however, a careful analysis of legal sources led various authors to affirm that there are several reasons to envisage a positive function of the concept of public policy too. When conducing to the refusal to apply a foreign law (or to recognize a foreign decision), public policy also carries out the function of promoting the principles it protects. This is particularly true in the context of European countries, where the existence of a common core of principles deriving from supranational law requires that states positively undertake to ensure the respect of those principles".

³⁶ V. S. MARINAI, *I valori comuni nel diritto internazionale privato e processuale comunitario*, cit., p. 217; O. FERACI, *L'ordine pubblico nel diritto dell'Unione europea*, cit., p. 78 ss.

una valutazione di merito che, peraltro, la stessa Corte di giustizia ha giustamente ricordato essere esclusa dal regolamento Bruxelles I.

Occorrerà quindi ora aspettare le determinazioni finali della sentenza della *Cour de Cassation* francese, il cui esito appare scontato, ma che sarà interessante leggere in merito alle motivazioni. Del resto, se è indubbio che la libertà di stampa debba essere considerato un principio fondamentale per tutti gli Stati membri dell'Unione europea, non è altrettanto pacifico se si sia consolidato un "comune sentire" europeo sui contorni di questo principio, e quindi anche sui suoi limiti.

ABSTRACT: Motivo ostativo al principio del riconoscimento reciproco delle decisioni tra gli Stati membri dell'Unione europea, sancito dal regolamento (UE) n.1215/2012, è il contrasto con l'ordine pubblico dello Stato richiesto. Si tratta di un'eccezione da interpretare restrittivamente, solo nel caso di violazione manifesta di un principio fondamentale. Nel caso di specie la Corte si è confrontata con un problema di ordine pubblico sostanziale, e cioè il contrasto, ipotizzato dal giudice del rinvio, di una sentenza spagnola di condanna al risarcimento dei danni morali per diffamazione a mezzo stampa con il principio della libertà di espressione come garantito nell'ordinamento francese anche alla luce dei principi dell'Unione europea. La Corte ha stabilito che l'esecuzione di una sentenza che condanni una società editrice di un quotidiano e uno dei suoi giornalisti al risarcimento del danno morale subito da un club sportivo e da un membro della sua *équipe* medica deve essere negata qualora comporti una violazione manifesta della libertà di stampa. Tale violazione può infatti costituire una minaccia all'ordine pubblico dello Stato membro richiesto. La Corte ha sottolineato che il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie tra Stati membri si basano sì sulla reciproca fiducia nella giustizia, ma il giudice nazionale deve valutare se il risarcimento danni assegnato sia manifestamente sproporzionato rispetto alla lesione della reputazione, rischiando di avere un effetto dissuasivo sulla libertà di stampa. La Corte valorizza a tal proposito i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, dimostrando che tali principi vengono sempre più percepiti come fonte di norme imperative di diritto dell'Unione europea.

KEYWORDS: rinvio pregiudiziale – regolamento (UE) n. 1215/2012 – riconoscimento ed esecuzione delle sentenze straniere nell'Unione europea – limite dell'ordine pubblico internazionale – libertà di stampa.

FREEDOM OF THE PRESS AND THE CONTENT OF PUBLIC ORDER AS A LIMITATION ON THE CIRCULATION OF JUDGMENTS IN THE EUROPEAN JUDICIAL AREA

ABSTRACT: One exception to the principle of mutual recognition of judgments between the Member States of the European Union, as enshrined in Regulation (EU) No. 1215/2012, is the conflict with the public order of the requested State. This is an exception to be interpreted restrictively, only in the case of a manifest violation of a fundamental principle. In the present case the Court faced an issue of substantive public order, namely the potential conflict, raised by the referring court, between a Spanish judgment sentencing the defendant to pay compensation for non-material damage for defamation in the press and the principle of freedom of expression as guaranteed under French law also in light of European Union principles. The Court ruled that the enforcement of a judgment sentencing a newspaper publishing company and one of its journalists to pay compensation for non-material damage suffered by a sports club and a member of its medical team must be refused if it entails a manifest infringement of freedom of the press. Such an infringement may in fact constitute a threat to public order in the requested Member State. The Court highlighted that, while the recognition and enforcement of judicial decisions between Member States are based on mutual trust in justice, the national court must assess whether the damages awarded are manifestly disproportionate to the harm to reputation and risk having a deterrent effect on the freedom of the press. In this respect, the Court underlines the principles enshrined in the Charter of Fundamental Rights of the Union, emphasizing that these principles are increasingly recognized as a source of binding European Union law.

KEYWORDS: reference for a preliminary ruling – regulation (EU) No 1215/2012 – recognition and enforcement of foreign judgments in the European Union – limit of international public order – freedom of the press.