

## La Corte di giustizia e la particolare condizione di Cipro

di Valentina Bazzocchi

La Corte di giustizia si è recentemente pronunciata su un caso riguardante la cooperazione giudiziaria in materia civile. L'oggetto del giudizio risulta di particolare interesse in quanto coinvolge la delicata situazione in cui si trova Cipro.

Come è noto, l'Isola di Cipro dal 1974 risulta divisa in una zona sud, greco-cipriota, ed una zona nord, turco-cipriota. La Repubblica di Cipro, l'unica riconosciuta sul piano del diritto internazionale, pur rappresentando l'Isola nella sua interezza, controlla tuttavia di fatto solo la zona sud. La Repubblica turca di Cipro Nord (RTCN), invece, che controlla la parte nord, non è riconosciuta dagli Stati della comunità internazionale.

Nel 2004 la Repubblica di Cipro è divenuta membro dell'Unione europea e, per la sua particolare situazione, si è reso necessario allegare all'Atto di adesione un Protocollo con il quale è stata sospesa l'applicazione dell'*acquis* comunitario per le zone dell'Isola sulle quali la Repubblica di Cipro non esercita alcun potere effettivo.

La decisione in esame si riferisce ad una controversia insorta per il riconoscimento del diritto di proprietà di un terreno ubicato nella zona nord di Cipro. Occorre a tale riguardo ricordare che in occasione dell'occupazione turca, molti greco-ciprioti si sono trovati costretti ad abbandonare i propri terreni e a trasferirsi nella parte sud dell'Isola e che le autorità della Repubblica turca di Cipro Nord hanno spesso proceduto a trasferire molti di questi beni immobili a privati.

In questo contesto piuttosto problematico si inserisce la controversia tra il sig. Apostolides, costretto ad abbandonare un terreno di cui era proprietario nella zona nord dell'Isola, e i coniugi britannici Orams, che hanno acquistato in buona fede lo stesso terreno da un venditore privato.

Il Tribunale distrettuale di Nicosia, avente sede nella zona greco-cipriota, accoglieva il ricorso del Sig. Apostolides condannando gli Orams, risultati contumaci nel predetto giudizio, a sgombrare il terreno e a pagare diverse prestazioni pecuniarie. La parte vittoriosa quindi domandava, ai sensi del Regolamento comunitario n. 44/2001, l'esecuzione nel Regno Unito della sentenza contumaciale e della successiva decisione con la quale era stato respinto il ricorso di annullamento presentato dai coniugi britannici.

La High Court of England and Wales accoglieva la domanda del Sig. Apostolides dichiarando le decisioni esecutive in Inghilterra. A seguito dell'impugnazione presentata dai sig. Orams, la Court of Appeal decideva di rivolgersi alla Corte di giustizia per chiedere alcuni chiarimenti interpretativi relativi sia al Protocollo allegato all'Atto di adesione di Cipro sia al Regolamento n. 44/2001.

La sintetica descrizione dei fatti si è resa necessaria per poter comprendere meglio le questioni pregiudiziali sulle quali la Corte è stata chiamata a pronunciarsi.

In primo luogo i giudici di Lussemburgo hanno dovuto chiarire se la sospensione dell'applicazione dell'*acquis* comunitario nella zona nord di Cipro ai sensi dell'art. 1, n. 1, del Protocollo n. 10 precludesse ad un giudice di uno Stato membro di riconoscere ed eseguire, in base al Regolamento n. 44/2001, una sentenza emessa da un giudice della Repubblica di Cipro riguardante i diritti di proprietà su un terreno ubicato nella zona nord.

In via preliminare occorre ricordare che il Protocollo, con la sospensione dell'*acquis* comunitario nelle zone della Repubblica di Cipro sulle quali il Governo non esercita un controllo effettivo, costituisce una deroga transitoria al principio dell'applicazione immediata e integrale delle disposizioni del diritto comunitario, che trova il suo fondamento nella eccezionalità della situazione presente in tale Stato. Il Protocollo, infatti, è stato adottato per consentire alla Repubblica di Cipro di aderire all'Unione e per evitare che tale Stato incorresse in una violazione del diritto comunitario per il fatto di non essere in grado di far applicare le disposizioni dell'*acquis* su tutto il proprio territorio nazionale<sup>1</sup>.

La Corte ha sottolineato che le deroghe alle norme del Trattato CE devono essere interpretate restrittivamente ed essere limitate a quanto assolutamente necessario per conseguire l'obiettivo che si prefiggono. Da un'interpretazione letterale dell'art. 1, n. 1, del Protocollo n. 10, quindi, la Corte ha evinto che la sospensione dell'applicazione dell'*acquis* comunitario si riferiva alla zona nord. Il caso in esame invece riguardava il riconoscimento e l'esecuzione di sentenze pronunciate da un giudice avente sede nella zona sud controllata dal Governo. L'Avvocato generale ha chiarito meglio questo punto affermando che occorre distinguere il campo d'applicazione territoriale del Regolamento n. 44/2001, dal territorio di riferimento delle decisioni per le quali veniva in rilievo il medesimo Regolamento. Il primo coincide con il territorio degli Stati membri, il secondo può estendersi fino agli Stati terzi. Fatte queste precisazioni, l'Avvocato generale ha sottolineato come nel caso di specie non si chiedeva, sulla base del Regolamento n. 44/2001, né il riconoscimento e l'esecuzione nella zona nord di Cipro di una decisione di un giudice di uno Stato membro, né il riconoscimento e l'esecuzione in un altro Stato membro di una decisione pronunciata da un giudice della zona nord di Cipro. Le sentenze oggetto della causa principale rispetto alle quali il sig. Apostolides ha presentato istanza di riconoscimento sono state pronunciate da un giudice avente sede nella zona controllata dal Governo e quindi sottoposte all'applicazione dell'*acquis* comunitario. L'art. 1 par. 1 del Protocollo si riferisce infatti

---

<sup>1</sup> Gli Stati contraenti dell'Atto di adesione hanno infatti considerato la zona nord di Cipro come parte del territorio nazionale della Repubblica di Cipro; sarebbe stato altrimenti superfluo sospendere l'applicazione dell'*acquis* comunitario in questa zona dell'Isola.

alla sospensione dell'*acquis* comunitario “nella” zona nord e non “in riferimento” alla zona nord. La circostanza quindi che le decisioni di cui si chiede l'esecuzione riguardino un bene immobile posto nella zona nord non annulla l'obbligo per i giudici di un altro Stato membro di applicare il Regolamento n. 44/2001 né implica che detto Regolamento venga per tale motivo applicato nella predetta zona nord.

La Corte ha quindi concluso che le sentenze emanate dal giudice greco-cipriota, anche se relative ad un terreno ubicato in una zona in cui la Repubblica di Cipro non esercita un potere effettivo, dovevano essere riconosciute ed eseguite in un altro Stato membro, ai sensi del Regolamento n. 44/2001.

Una tale conclusione non contrasterebbe neppure con le esortazioni del Consiglio di sicurezza volte ad evitare comportamenti che inaspriscano la situazione in cui si trova Cipro. L'applicazione del Regolamento, infatti, come suggerito dall'Avvocato generale, potrebbe esplicare l'effetto di promuovere la normalizzazione dei rapporti commerciali, affiancandosi all'apertura della linea di separazione fra le due zone di Cipro per la libera circolazione delle persone e delle merci perseguita con il Regolamento comunitario n. 866/2004.

La Corte non si è soffermata, a differenza dell'Avvocato generale, sulla giurisprudenza della Corte di Strasburgo invocata dal Sig. Apostolides a fondamento della propria posizione, probabilmente perché le pronunce richiamate si riferivano a casi differenti in cui la Corte di Strasburgo era stata chiamata a giudicare sulla fondatezza di espropriazioni eseguite in conseguenza dell'occupazione della zona nord di Cipro. Si trattava dunque di situazioni che vedevano contrapposte un'autorità pubblica e un soggetto privato. Nel caso in esame, invece, il sig. Apostolides non faceva valere alcun diritto alla restituzione o all'indennizzo nei confronti di un'autorità statale, bensì avanzava una pretesa di restituzione di un terreno nei confronti di soggetti privati. Questo tuttavia non esclude eventuali pretese alternative o aggiuntive di natura pubblicistica nei confronti delle autorità della RTCN dal momento che la violazione del diritto di proprietà è originariamente riconducibile alle misure delle forze armate turche ovvero delle autorità della RTCN.

Risolta la prima questione, la Corte ha affrontato il secondo motivo di rinvio volto a chiarire se una decisione pronunciata da un giudice di uno Stato membro, relativamente ad un bene immobile ubicato in una zona di tale Stato sulla quale il Governo non esercita un controllo effettivo, configuri una violazione della norma sulla competenza enunciata dall'art. 22, punto 1, del Regolamento n. 44/2001 e, pertanto, possa giustificare un diniego di riconoscimento o di esecuzione di una simile decisione in applicazione dell'art. 35, n. 1, del medesimo regolamento. A tale riguardo, la Corte ha chiarito che l'art. 22 si limita a designare lo Stato membro i cui giudici sono competenti *ratione materiae*, senza però ripartire le competenze all'interno dello Stato membro in questione. Spetta infatti a ciascuno Stato determinare la propria

organizzazione giurisdizionale. Nella causa principale è pacifico che il bene immobile si trova sul territorio della Repubblica di Cipro e che, pertanto, la regola della competenza prevista dall'art. 22 è stata rispettata. Il fatto che il terreno si trovi nella zona nord può eventualmente incidere sulla competenza interna dei giudici ciprioti, ma non può aver alcuna rilevanza ai fini dell'applicazione del Regolamento n. 44/2001.

La terza questione pregiudiziale concerne invece l'interpretazione della riserva di ordine pubblico contenuta nell'art. 34, n. 1, del Regolamento. Più in particolare, il giudice del rinvio ha chiesto se ad una decisione possa essere negato il riconoscimento o l'esecuzione facendo riferimento a tale riserva, qualora tale decisione, dal punto di vista pratico, non possa essere eseguita nello Stato d'origine, in quanto relativa ad un terreno situato in una zona sulla quale il governo locale non esercita alcun controllo effettivo.

La Corte, accogliendo le conclusioni dell'Avvocato generale, ha ricordato che anche la norma richiamata deve essere interpretata in modo restrittivo, in quanto costituisce un ostacolo alla realizzazione degli obiettivi perseguiti dal Regolamento n. 44/2001. Benché non spetti alla Corte definire il contenuto dell'ordine pubblico di uno Stato contraente, essa, però, è tenuta a controllare i limiti entro i quali il giudice nazionale può ricorrere a tale nozione per non riconoscere una decisione emanata da un giudice di un altro Stato membro. La Corte di Lussemburgo ha ricordato che è ammissibile ricorrere alla clausola dell'ordine pubblico solo nel caso in cui 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 o di un diritto riconosciuto come fondamentale nello stesso ordinamento giuridico. Il giudice dello Stato richiesto non può, invece, negare il riconoscimento di una decisione emanata da un giudice di un altro Stato per il solo fatto che il diritto nazionale o il diritto comunitario sia stato male applicato. In tali ipotesi, il sistema di rimedi giurisdizionali istituito in ciascuno Stato membro, integrato dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'art. 234 CE, fornisce una garanzia sufficiente ai soggetti di diritto.

Nel caso in esame la Corte ha rilevato che nessun principio fondamentale dell'ordinamento giuridico del Regno Unito fosse leso dal riconoscimento e dall'esecuzione delle sentenze pronunciate dai giudici ciprioti; di conseguenza non risultava giustificabile alcun diniego di riconoscimento sulla base dell'ordine pubblico. La Corte non si è invece soffermata sulla posizione avanzata dalla Commissione europea, secondo la quale i precetti della politica internazionale in relazione alla questione di Cipro avrebbe acquistato in una certa misura un carattere giuridicamente vincolante, dal momento che sono stati riprodotti in risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Su tale considerazione si è invece concentrato l'Avvocato generale il quale, pur riconoscendo che il mantenimento della pace ed il ripristino dell'integrità territoriale di Cipro sono beni di valore elevato, ha espresso dubbi sul fatto

che si possa considerarli come una regola di diritto essenziale nell'ordinamento giuridico dello Stato richiesto o come un diritto fondamentale nello stesso ordinamento giuridico. A fondamento di tale conclusione l'Avvocato generale ha invocato il carattere troppo generico dei precetti e degli appelli contenuti nelle risoluzioni del Consiglio di sicurezza perché da questi possa derivare un obbligo per il giudice di uno Stato membro di non riconoscere od eseguire una pronuncia emanata da un altro Stato membro.

Infine, con la quarta questione pregiudiziale il giudice nazionale chiedeva alla Corte di chiarire se il riconoscimento di una sentenza contumaciale potesse essere negato ai sensi dell'art. 34, n. 2, del Regolamento n. 44/2001 a causa di irregolarità nella notifica della domanda giudiziale, qualora la sentenza fosse stata successivamente oggetto di verifica nell'ambito di un ricorso introdotto dal convenuto contumace. A tale riguardo è opportuno ricordare che, nel caso di specie, si erano infatti verificate irregolarità in occasione della notifica della domanda giudiziale presso il domicilio degli Orams nella zona turco-cipriota. Gli atti di citazione erano stati consegnati alla sig.ra Orams da parte di un ufficiale giudiziario del Tribunale di Nicosia che non si era presentato come tale, ma che aveva comunicato di essere un messo e di non conoscere la natura dei documenti scritti in greco, lingua peraltro non conosciuta dai coniugi britannici. Le difficoltà di trovare un avvocato che conoscesse il greco e che potesse patrocinare di fronte ad una corte greco-cipriota aveva inoltre reso difficile ai sig.ri Orams una difesa tempestiva. La costituzione tardiva in giudizio aveva quindi portato alla pronuncia di una sentenza contumaciale.

La Corte, accogliendo la soluzione avanzata dall'Avvocato generale, ha affermato che ai sensi degli artt. 34, punto 2, e 45, n. 1, del Regolamento n. 44/2001, il riconoscimento e l'esecuzione di una decisione pronunciata in contumacia devono essere rifiutati se la domanda giudiziale o un atto equivalente non è stato notificato o comunicato al convenuto contumace in tempo utile e in modo tale da poter presentare le proprie difese; tale deroga, tuttavia, non si applica se il convenuto contumace ha potuto impugnare detta decisione. I giudici di Lussemburgo hanno quindi concluso che ciò che rileva non è tanto la regolarità della notifica o della comunicazione della domanda giudiziale, ma il rispetto effettivo dei diritti della difesa. Il riconoscimento e l'esecuzione di una decisione pronunciata in contumacia non possono essere negati ai sensi dell'art. 34, punto 2, del Regolamento n. 44/2001 se il convenuto, come nel caso di specie, ha potuto proporre un ricorso avverso la decisione pronunciata in contumacia e se tale ricorso gli ha consentito di far valere le irregolarità della notifica e le conseguenti limitazioni al proprio diritto di difesa.

Le conclusioni cui è giunta la Corte nella causa in esame si fondano su un'interpretazione letterale delle norme invocate dal giudice nazionale per la soluzione della controversia. I giudici di Lussemburgo, come è avvenuto in altre circostanze, hanno preferito fornire un'interpretazione restrittiva dei casi di sospensione dell'*acquis*

comunitario, evitando di mettere in discussione l'applicazione del diritto comunitario anche di fronte alla particolare e delicata situazione in cui si trova Cipro. L'applicazione del Regolamento n. 44/2001, infatti, non può essere fatta dipendere da valutazioni politiche complesse. Questo sarebbe in contrasto con il principio della certezza del diritto, la cui osservanza rientra fra gli obiettivi del Trattato. La scelta fatta della Corte non sarà priva di conseguenze legali e forse anche politiche.