COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 31.1.2025
COM(2025) 20 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

sull'applicazione del regolamento (CE) n. 864/2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (regolamento "Roma II")

{SWD(2025) 9 final}

Glossario

Termine	*Significato o definizione*
Convenzione dell'Aia del 1971	Convenzione della Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato, del 4 maggio 1971, sulla legge applicabile in materia di incidenti della circolazione stradale.
Studio del 2021	Studio del British Institute of International and Comparative Law and Civic Consulting sul regolamento (CE) n. 864/2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali ("Roma II"). Lo studio valuta l'esperienza pratica e i problemi di interpretazione nell'applicazione del regolamento Roma II per il periodo 2010-2020. Cfr. la sintesi di cui alla sezione 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione (di seguito "documento di lavoro").
Questionario del 2023	Questionario distribuito agli Stati membri dell'UE nel 2023 per raccogliere informazioni aggiornate sull'applicazione del regolamento Roma II. Cfr. la sezione 3 del documento di lavoro.
Direttiva anti-SLAPP	Direttiva (UE) 2024/1069 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, 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") (GU L, 2024/1069, 16.4.2024).
Regolamento Bruxelles I bis	Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione) (GU L 351 del 20.12.2012, pag. 1).
CGUE	Corte di giustizia dell'Unione europea.
UE	Unione europea.
GDPR	Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).
Stato membro	Stato membro o Stati membri dell'Unione europea.
Regolamento Roma I	Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6).
Regolamento Roma II	Regolamento (CE) n. 864/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali ("Roma II") (GU L 199 del 31.7.2007, pag. 40).
SLAPP	Azione legale strategica tesa a bloccare la partecipazione pubblica.
Studio sull'applicazione del diritto straniero	Studio del 2011 dell'Istituto svizzero di diritto comparato sull'applicazione del diritto straniero in materia civile negli Stati membri dell'UE e sulle sue prospettive per il futuro. Cfr. la sintesi di cui alla sezione 2 del documento di lavoro.
Studio sulla tutela della vita privata	Studio del 2009 di MainStrat, studio comparativo sulla situazione nei 27 paesi dell'UE per quanto riguarda la legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali che derivano da violazioni della vita privata e dei diritti della personalità. Cfr. la sintesi di cui alla sezione 2 del documento di lavoro.

Studio sugli incidenti stradali	Studio del 2009 di Demolin, Brulard, Barthelemy — Hoche — Risarcimento delle vittime di incidenti stradali transfrontalieri nell'UE: confronto delle prassi nazionali, analisi dei problemi e valutazione delle opzioni per migliorare la posizione delle vittime transfrontaliere. Cfr. la sintesi di cui alla sezione 2 del documento di lavoro.

1. INTRODUZIONE

L'11 luglio 2007 l'Unione europea ha adottato il regolamento (CE) n. 864/2007 sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali ("Roma II"), che armonizza le regole di conflitto di leggi degli Stati membri per quanto riguarda le obbligazioni extracontrattuali, entrato in vigore l'11 gennaio 2009.

Il regolamento Roma II stabilisce un quadro giuridico per determinare quale diritto sostanziale nazionale si applichi all'interno dell'UE nelle controversie transfrontaliere in materia di obbligazioni extracontrattuali, in particolare nel caso di fatti illeciti. Fornendo regole uniformi per i conflitti di leggi nell'UE, il regolamento Roma II rafforza la certezza del diritto, la prevedibilità e l'equità in materia civile e commerciale quando è coinvolto più di un paese. Senza modificare le norme sostanziali degli Stati membri in materia di obbligazioni extracontrattuali, esso garantisce che lo stesso diritto sostanziale sia applicabile indipendentemente dal luogo in cui è proposto un ricorso nell'Unione. Questi elementi fanno del regolamento Roma II un elemento fondamentale della normativa dell'UE in materia di conflitto di leggi, affrontando questioni fondamentali che sorgono in un contesto europeo sempre più interconnesso e garantendo che le controversie extracontrattuali siano trattate con un elevato grado di coerenza e uniformità in tutta l'UE.

La presente relazione illustra la prima valutazione generale dell'applicazione del regolamento dal 2009, basandosi, tra l'altro, su diversi studi, su un riesame della giurisprudenza della CGUE e degli organi giurisdizionali nazionali, su altre consultazioni e su relazioni accademiche e di altro tipo. L'estensione del periodo di valutazione ha consentito alla Commissione di acquisire sufficiente esperienza sull'applicazione del regolamento. La relazione esamina inoltre una serie di questioni nuove ed emergenti, quali l'intelligenza artificiale, un ambiente sempre più online e le SLAPP.

Secondo la clausola di revisione del regolamento, sono stati effettuati tre studi specifici[1] sugli incidenti della circolazione stradale (2009), sulla tutela della vita privata e sui diritti della personalità (2009) e sull'applicazione del diritto straniero (2011).

Al di là di questi studi, la Commissione ha valutato l'esperienza pratica maturata con il regolamento Roma II attraverso domande rivolte agli Stati membri, ai loro organi giurisdizionali e alle loro autorità. La prima raccolta di informazioni del 2012 ha dimostrato che in generale il regolamento Roma II funzionava bene, ma che l'esperienza pratica maturata con la sua applicazione e la giurisprudenza pertinente erano all'epoca ancora limitate. La seconda raccolta di informazioni ha avuto luogo nel 2023 ("questionario del 2023")[2] e comprendeva domande specifiche sui settori già oggetto degli studi precedenti. Inoltre la rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale si è riunita due volte, nel 2012 e nel 2023, per discutere del funzionamento del regolamento Roma II.

[1] Per maggiori dettagli sugli studi, cfr. la sezione 2 del documento di lavoro.

[2] Per maggiori dettagli sul questionario, cfr. la sezione 3 del documento di lavoro.

Infine, nell'ambito del monitoraggio a lungo termine dell'applicazione del regolamento e in vista della preparazione della presente relazione, nel 2021 la Commissione ha commissionato uno studio esterno per mappare l'applicazione del regolamento Roma II dal 2010 al 2020 ("studio del 2021").

La presente relazione si basa su queste fonti per porre in evidenza le principali risultanze circa l'applicazione del regolamento Roma II. Il documento di lavoro contiene ulteriori informazioni, comprese spiegazioni più dettagliate che vanno oltre la presente relazione, la giurisprudenza e le fonti utilizzate.

2. PANORAMICA GENERALE DELL'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO ROMA II

2.1 Ambito di applicazione

Il regolamento Roma II stabilisce norme sulla legge applicabile alle **obbligazioni extracontrattuali sorte o che potrebbero sorgere in materia civile e commerciale a livello transfrontaliero**. Queste riguardano settori importanti quali la responsabilità in caso di incidenti nella circolazione stradale, le violazioni della proprietà intellettuale, la concorrenza sleale e gli atti limitativi della libera concorrenza, il danno ambientale o la responsabilità da prodotti.

Le disposizioni che definiscono l'ambito di applicazione materiale del regolamento Roma II non hanno posto problemi di rilievo nella pratica[3]. Tuttavia, nonostante la giurisprudenza della CGUE chiarisca l'espressione "obbligazioni extracontrattuali"[4], vi sono ancora settori in cui, in assenza di giurisprudenza, permangono incertezze circa la natura contrattuale o non contrattuale di determinate pretese, come gli effetti protettivi di determinati contratti per terzi e le obbligazioni derivanti dall'offerta o dall'annuncio di un premio promozionale. Inoltre l'interpretazione delle esclusioni specifiche dall'ambito di applicazione (in particolare quelle di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettere c) e d)[5]) è ancora oggetto di discussione. Tuttavia è opinione generale che tali sfide nel determinare l'ambito di applicazione del regolamento Roma II possano essere risolte attraverso la futura giurisprudenza.

D'altro canto, l'esclusione dall'ambito di applicazione delle "obbligazioni extracontrattuali che derivano da violazioni della vita privata e dei diritti della personalità, compresa la diffamazione" rimane una questione controversa riguardo alla quale gli esperti ritengono necessaria un'azione legislativa[6].

2.2 Norme sulla legge applicabile ai fatti illeciti

Ai sensi del regolamento Roma II, in generale la legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali che derivano da un fatto illecito è **quella del paese in cui il danno si verifica** (articolo 4, paragrafo 1, denominata anche *lex loci damni*), con norme specifiche di cui all'articolo 4, paragrafi 2 (legge del paese in cui risiedono abitualmente sia la vittima che l'autore dell'illecito) e 3 (collegamenti manifestamente più stretti); quest'ultimo prevede un meccanismo di flessibilità per affrontare i casi in cui la norma generale potrebbe non produrre

[3] Cfr. la sezione 1 del documento di lavoro sulle incertezze residue relative alla caratterizzazione di alcune pretese specifiche.

[4] Sulla giurisprudenza cfr. la sezione 4 del documento di lavoro.

[5] Cfr. la causa in corso *Wunner* di cui alla sezione 4 del documento di lavoro.

[6] Cfr. sezione 3.1 per maggiori dettagli.

il risultato giuridico più appropriato. Tale quadro garantisce la certezza del diritto e la prevedibilità della legge applicabile nella maggior parte dei casi. L'applicazione della norma generale è stata per lo più non problematica, sebbene permangano alcuni interrogativi riguardo all'applicazione della norma alle vittime indirette, agli illeciti che coinvolgono più parti e alla localizzazione del danno in caso di perdite puramente finanziarie/economiche, in particolare nei casi di illeciti sui mercati finanziari[7].

Il regolamento Roma II prevede inoltre diverse norme specifiche adattate alle situazioni in cui la norma generale potrebbe non essere sufficiente e adeguata. Tra queste figurano disposizioni sulla responsabilità da prodotti (articolo 5), sulla concorrenza sleale e sugli atti limitativi della libera concorrenza (articolo 6), sul danno ambientale (articolo 7), sulle violazioni dei diritti di proprietà intellettuale (articolo 8) e sull'attività sindacale (articolo 9). Sebbene tali norme adattate mirino a fornire soluzioni alle limitazioni della norma generale, anche la definizione del loro ambito di applicazione può comportare difficoltà. Ad esempio, permangono problemi di interpretazione per quanto riguarda il termine "prodotto" in relazione alla responsabilità da prodotti[8] e i diritti di proprietà intellettuale di cui all'articolo 8[9].

Più in generale, sono stati segnalati problemi nei casi in cui i criteri di collegamento portano all'applicazione di varie leggi diverse a un'unica controversia, in particolare per quanto riguarda il diritto d'autore, rendendo molto complicato per gli organi giurisdizionali applicare leggi straniere con un livello sufficiente di conoscenze, aumentando i costi di transazione, per esempio per traduzioni e perizie, e, in ultima analisi, generando incertezze sull'esito del procedimento[10]. Questo fenomeno, che può richiedere l'applicazione simultanea di un complesso "mosaico" di leggi applicabili a un'unica controversia, si manifesta in particolare in relazione ai fatti illeciti commessi online, in cui i) il danno può verificarsi simultaneamente in diversi paesi o ii) un'unica azione può violare i diritti di proprietà intellettuale, in particolare i diritti d'autore, in più di un paese. Problemi analoghi possono sorgere ad esempio nel caso di ricorsi collettivi o incidenti di massa. Esistono diversi suggerimenti su come affrontare il problema dell'applicazione simultanea di più leggi, in particolare nel settore delle violazioni del diritto d'autore. Come specificato nella sezione 1 del documento di lavoro, alcuni di questi suggerimenti comprendono modifiche legislative del regolamento Roma II[11].

2.3 Altre norme del regolamento Roma II

Il regolamento Roma II comprende anche norme sulla legge applicabile in caso di "arricchimento senza causa, *negotiorum gestio* e *culpa in contrahendo*" (capo III). Il capo IV prevede poi la possibilità per le parti di convenire di sottoporre l'obbligazione extracontrattuale ad una legge di loro scelta. L'applicazione di queste disposizioni non è in genere problematica e le questioni segnalate sono poche[12].

---

7 Per gli illeciti sui mercati finanziari, cfr. sezione 3.3. Per ulteriori dettagli cfr. la sezione 1 del documento di lavoro.

8 Cfr. la sezione 1, punto 1.2.2., del documento di lavoro. La questione è se il termine "prodotto" di cui al primo sottopunto si riferisca anche a i) un prodotto che non è esattamente identico al prodotto difettoso in questione ma che appartiene alla stessa linea o serie del fabbricante e presenta pertanto solo lievi differenze (ad esempio nella marcatura o nell'imballaggio), o ii) qualsiasi prodotto dello stesso tipo.

9 Nonostante l'elenco non esaustivo dei diritti di proprietà intellettuale di cui al considerando 26.

10 Studio "Cross Border Enforcement of Intellectual Property Rights in EU". 2021, pag. 57 e 58.

11 Ad esempio per applicare il collegamento più stretto con la violazione come criterio di collegamento pertinente o per consentire, contrariamente all'attuale articolo 8, paragrafo 3, del regolamento Roma II, la scelta della legge applicabile.

12 Per ulteriori dettagli cfr. la sezione 1 del documento di lavoro.

2.4 Norme comuni, altre disposizioni e disposizioni finali

I capi del regolamento Roma II su norme comuni, altre disposizioni e disposizioni finali funzionano generalmente senza problemi di rilievo. Tuttavia il rapporto con le convenzioni internazionali e altri strumenti esistenti, in particolare la convenzione dell'Aia del 1971 sulla legge applicabile in materia di incidenti della circolazione stradale, ha comportato alcune difficoltà pratiche connesse all'esistenza di due regimi di conflitto di leggi per le azioni che derivano da incidenti stradali transfrontalieri, come illustrato nella sezione 1 del documento di lavoro.

3. APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO ROMA II IN SETTORI SELEZIONATI

3.1 Vita privata, diritti della personalità, comprese diffamazione e SLAPP

Le obbligazioni extracontrattuali che derivano da violazioni della vita privata e dei diritti della personalità, compresa la diffamazione, sono state escluse dall'ambito di applicazione del regolamento Roma II in quanto nei negoziati legislativi non è stato raggiunto un accordo su un adeguato criterio di collegamento per questo settore degli illeciti. Gli illeciti connessi alla vita privata richiedono un bilanciamento tra i diritti fondamentali contrastanti alla libertà di espressione e di informazione, da un lato, e alla vita privata e alla reputazione, dall'altro. Esistono differenze nel modo in cui i singoli Stati membri raggiungono questo equilibrio nei loro sistemi giuridici e costituzionali. Queste differenze negli approcci legislativi[13] e il ruolo cruciale che la libertà di espressione svolge nelle società democratiche sono tra i motivi per cui le azioni connesse alla vita privata sono state escluse dall'ambito di applicazione del regolamento Roma II, in assenza di un consenso su un criterio di collegamento adeguato.

Di conseguenza la legge applicabile in tali casi continua a essere determinata dalle regole di conflitto nazionali di ciascuno Stato membro, che presentano divergenze significative tra loro. Questo mosaico giuridico rende difficile prevedere quale legge sarà applicabile in caso di violazioni transfrontaliere della vita privata e quindi quale sarà l'esito della controversia.

La critica all'esclusione di questo importante gruppo di pretese dall'ambito di applicazione del regolamento Roma II sembra essere generalmente condivisa. Ad esempio, i professionisti e i portatori di interessi intervistati nel contesto dello studio sulla tutela della vita privata e dello studio del 2021 hanno generalmente ritenuto insoddisfacente la situazione attuale. Inoltre, nelle risposte del 2023, la maggior parte degli Stati membri ha ritenuto che le regole di conflitto in questo settore debbano essere meglio armonizzate. Non sembravano esserci posizioni rigide che escludessero la futura copertura di tali illeciti da parte del regolamento Roma II; tuttavia alcuni Stati membri hanno espresso dubbi sul fatto che fosse possibile trovare un criterio di collegamento uniforme accettabile che bilanciasse adeguatamente i diritti e gli interessi contrastanti.

Dall'adozione del regolamento Roma II sono state avanzate diverse proposte su un criterio di collegamento adeguato. Sono stati inoltre svolti altri lavori sul tema della vita privata e dei diritti della personalità, tra i quali:

---

13 In particolare l'approccio legislativo del Regno Unito, che favorisce notevolmente il ricorrente nei casi di diffamazione, era all'epoca nettamente diverso da quello della maggior parte degli altri Stati membri. Cfr. lo studio sulla tutela della vita privata.

- **lo studio del 2008 sulla tutela della vita privata e il seguito dato dal Parlamento europeo**: lo studio sulla tutela della vita privata, descritto nella sezione 2 del documento di lavoro, ha tracciato una mappatura delle norme degli Stati membri in materia di vita privata e ha individuato possibili soluzioni alle difficoltà emerse in assenza di una norma nel regolamento Roma II. Ha inoltre mostrato un deciso sostegno a favore di un'armonizzazione della legge applicabile alla diffamazione.

  A seguito della pubblicazione dello studio del 2008, nel 2012 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione in cui propone di integrare il regolamento Roma II con una regola di conflitto di leggi sulla vita privata e sui diritti della personalità basata su una *lex loci damni*[14] qualificata;

- **GDPR**: il regolamento (UE) 2016/679 ("GDPR"), applicabile alla protezione dei dati personali delle persone fisiche nell'UE dal 2018, armonizza alcuni aspetti dell'applicazione a livello privatistico della normativa in materia di protezione dei dati di cui agli articoli 79 e 82[15]. Le sue disposizioni contengono norme sostanziali sul diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo nei confronti dei titolari del trattamento e dei responsabili del trattamento e sul diritto di chiedere un risarcimento ai titolari del trattamento e ai responsabili del trattamento per i danni subiti dalle persone fisiche a seguito di violazioni del GDPR.

  Qualora nel regolamento Roma II fosse inclusa una norma sulla legge applicabile alla vita privata e ai diritti della personalità, l'interazione con il GDPR dovrà essere esaminata in modo approfondito. Mentre per gli aspetti del diritto al risarcimento che sono stati disciplinati in modo uniforme nel GDPR la designazione della legge di uno Stato membro piuttosto che di un altro come legge applicabile ai sensi del regolamento Roma II sarebbe priva di conseguenze pratiche, diverso sarebbe il discorso per gli aspetti di tale diritto che non sono stati trattati nel GDPR[16];

- **regolamento Bruxelles I bis e relativa giurisprudenza**: le norme sulla competenza giurisdizionale internazionale relative alle violazioni della vita privata e dei diritti della personalità e alle azioni per diffamazione sono disciplinate dal regolamento Bruxelles I bis. In una serie di pronunce pregiudiziali su un lungo arco di tempo, la CGUE ha avuto l'opportunità di chiarire tali norme, in particolare la nozione di luogo in cui si concretizza il danno in caso di diffamazione sia nelle pubblicazioni cartacee che su

---

14 Più specificamente, secondo la risoluzione dovrebbe applicarsi la legge del paese in cui si sono verificati l'elemento o gli elementi più significativi della perdita o del danno. Tuttavia, nel caso in cui il convenuto non abbia potuto ragionevolmente prevedere le conseguenze sostanziali del proprio atto in tale paese, si applicherà la legge del paese in cui questi risiede abitualmente.

15 Il GDPR riguarda soltanto il trattamento dei dati personali e non contempla altre violazioni del diritto alla vita privata.

16 Ad esempio, in assenza di norme sulla quantificazione dei danni nel GDPR, spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro prescrivere tali norme, nel rispetto dei principi di equivalenza e di effettività. Naturalmente, la legge applicabile di uno Stato membro ai sensi del regolamento Roma II può anche avere conseguenze pratiche per quanto riguarda le pretese relative ai dati non personali e quindi non regolamentate dal GDPR, ad esempio le pretese basate sul trattamento dei dati di persone decedute o di persone giuridiche.

internet[17]. Pertanto, ai sensi del regolamento Bruxelles I bis, è possibile proporre un'azione per il risarcimento dei danni per diffamazione in diverse giurisdizioni a discrezione dell'attore[18].

In pratica, data la scelta delle giurisdizioni disponibili e l'assenza di una norma uniforme sulla legge applicabile nell'UE, i ricorrenti spesso scelgono di adire il foro in cui la legge applicabile è più favorevole. In alcuni casi[19] questo foro può avere un collegamento piuttosto marginale con la controversia in esame. Ciò potrebbe creare terreno fertile per le strategie di vessazione giudiziaria, ad esempio nel contesto delle SLAPP;

- le **SLAPP** ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica") sono procedimenti giudiziari, tipicamente azioni per diffamazione o connesse alla vita privata, che non sono intentati per far valere o esercitare realmente un diritto, ma che hanno come finalità principale quella di prevenire, limitare o penalizzare la partecipazione pubblica. Tra gli indizi di tale finalità figurano, a titolo esemplificativo, la natura eccessiva dell'azione, l'avvio di procedimenti multipli o l'uso in malafede di tattiche procedurali. Nei casi in cui le SLAPP hanno una dimensione transfrontaliera, i ricorrenti possono avviare procedimenti in una giurisdizione che ritengono favorevole o in cui i costi inflitti al convenuto sono particolarmente elevati, o persino in più giurisdizioni.

  A causa della crescita di questo fenomeno nell'UE e del rischio che esso comporta per la libertà di espressione e la libertà degli organi d'informazione, soffocando il dibattito pubblico, nel 2024 l'UE ha adottato la direttiva anti-SLAPP per assicurare garanzie procedurali adeguate contro tali contenziosi abusivi. Nel corso dei negoziati il Parlamento europeo ha proposto di includere una regola speciale di conflitto di leggi, ma alla fine i colegislatori hanno convenuto che qualsiasi futuro riesame del regolamento Roma II dovrebbe valutare gli aspetti specifici relativi alle SLAPP delle norme sulla legge applicabile.

  Il recente fenomeno delle SLAPP sottolinea specificamente che i problemi posti dal moltiplicarsi delle giurisdizioni disponibili e dall'assenza di regole di conflitto di leggi nei casi di diffamazione e connessi alla vita privata possono essere sfruttati in modo abusivo per ostacolare la partecipazione pubblica. Tuttavia questi problemi sono comuni a tutti i casi di diffamazione e connessi alla vita privata. Pertanto una regola di conflitto di leggi eventualmente aggiunta al regolamento Roma II dovrebbe possibilmente applicarsi in generale ai casi di violazione della vita privata e dei diritti della personalità, a prescindere dal fatto che siano o meno abusivi. Gli Stati membri

---

17 Cfr. lo studio del 2023 sull'applicazione del regolamento Bruxelles I bis, pag. 113 e 114, per i dettagli della giurisprudenza.

18 Oltre al foro generale del domicilio del convenuto, il "luogo in cui si è concretizzato il danno" comprende il luogo in cui la vittima ha il suo "centro di interessi" quale foro in cui è possibile far valere l'intero danno, anche se solo nel contesto di una diffamazione online, nonché ogni Stato membro in cui il contenuto diffamatorio è accessibile, ma solo per quanto riguarda il danno causato in tale Stato membro.

19 Ad esempio nella causa *Gtflix TV*: cfr. la sezione 4 del documento di lavoro.

consultati su questo aspetto hanno altresì convenuto che qualsiasi eventuale norma nel regolamento Roma II dovrebbe essere di carattere generale[20].

In conclusione sembra esserci una massa critica di argomenti per prendere in considerazione una modifica del regolamento Roma II che includa nell'ambito di applicazione le *obbligazioni extracontrattuali che derivano da violazioni della vita privata e dei diritti della personalità, compresa la diffamazione*. Nel contesto di tale considerazione è necessario valutare in modo esaustivo l'interazione con il regolamento Bruxelles I bis e le opzioni idonee per un'adeguata regola di conflitto di leggi.

3.2 Intelligenza artificiale ("IA")

La futura applicazione del regolamento Roma II ai casi relativi a obbligazioni extracontrattuali connesse all'uso dell'IA sarà influenzata dall'evoluzione degli ordinamenti giuridici sostanziali in risposta alle controversie in materia di IA. Poiché un maggior numero di casi riguardanti l'IA e i progressi tecnologici sarà sottoposto agli organi giurisdizionali, gli ordinamenti giuridici dovranno adattarsi e sviluppare quadri per affrontare le sfide poste dall'IA. Ciò può includere la determinazione della responsabilità, l'istituzione di norme in materia di assistenza e la definizione delle responsabilità giuridiche in contesti connessi all'IA. Lo sviluppo in corso della tecnologia e il panorama giuridico in termini di norme sostanziali che disciplinano l'uso dell'IA plasmeranno le questioni relative alla futura applicazione del regolamento Roma II ai casi riguardanti l'IA[21].

Tuttavia, poiché l'individuazione di approcci per far fronte alle complessità legate all'uso crescente dell'IA è ancora allo stadio iniziale, è difficile valutare se e in quale misura possano essere necessarie norme specifiche nel quadro del regolamento Roma II. Nel loro contributo, gli Stati membri hanno per la maggior parte convenuto che manca ancora una consistente esperienza pratica sui problemi di scelta della legge nei casi che comportano l'uso dell'IA, e anche se hanno accennato a potenziali problemi non li hanno specificati. È stato sottolineato che sarebbe prematuro cercare soluzioni ai problemi senza aspettare di vedere come questi potrebbero configurarsi, ed è stata chiarita la questione dell'opportunità di prendere in considerazione anche norme speciali per la responsabilità in materia di IA, dal momento che il regolamento Roma II è deliberatamente neutrale dal punto di vista tecnologico.

---

[20] Sul questionario del 2023 cfr. la sezione 3 del documento di lavoro. Diversi Stati membri hanno dichiarato di non essere a conoscenza di gravi difficoltà per le vittime di SLAPP in un contesto transfrontaliero o hanno affermato che un approccio uniforme dell'UE alle regole di conflitto di leggi non attenuerebbe necessariamente tali difficoltà. Uno Stato membro ha invece espressamente sostenuto che una legge applicabile uniforme semplificherebbe l'esercizio del diritto alla difesa.

[21] Cfr. la proposta di direttiva relativa all'adeguamento delle norme in materia di responsabilità civile extracontrattuale all'intelligenza artificiale (direttiva sulla responsabilità da intelligenza artificiale), COM(2022) 496 final. La proposta non contiene regole di conflitto di leggi e, sebbene l'armonizzazione riduca le differenze di risultato che potrebbero derivare dall'applicazione della legge nazionale di uno Stato membro piuttosto che di un altro, essa riguarda solo elementi molto specifici relativi alla divulgazione degli elementi di prova e all'onere della prova; anche nel suo ambito di applicazione circoscritto rappresenta un'armonizzazione minima, che non eliminerà le differenze.

Questo approccio generalmente prudente è stato seguito anche dallo studio del 2021, che ha posto in evidenza la mancanza di esempi pratici in questo settore e il fatto che gli ordinamenti giuridici non avevano ancora definito il loro approccio riguardo all'imposizione di una responsabilità sostanziale, con particolare attenzione alla questione se il produttore o l'utente del sistema di IA dovesse essere responsabile in via principale.

In tale contesto si può concludere che, fatta salva un'ulteriore analisi, i tempi potrebbero non essere ancora maturi per contemplare eventuali modifiche del regolamento Roma II ai fini dell'introduzione di norme specifiche per l'IA.

3.3 Illeciti sui mercati finanziari e responsabilità relativa al prospetto

L'applicazione del regolamento Roma II agli illeciti sui mercati finanziari e alla responsabilità relativa al prospetto è stata spesso discussa, in particolare nel mondo accademico. In particolare le modalità di applicazione dell'articolo 4 ai casi di obbligazioni extracontrattuali derivanti da un illecito sul mercato finanziario sono state oggetto di un acceso dibattito. Alcuni autori sostengono che la norma generale di cui all'articolo 4 del regolamento Roma II non sia adatta a disciplinare i **casi di illeciti sui mercati finanziari, compresi i casi di responsabilità relativa al prospetto**, in quanto il danno subito è solo un danno puramente economico e la sua localizzazione secondo la *lex loci damni* è pertanto complicata. Inoltre, a seconda dell'interpretazione dell'articolo 4, paragrafo 1, nelle situazioni in cui gli investitori interessati o i loro conti sono ubicati in più paesi, gli emittenti di titoli (o altre persone responsabili) possono essere soggetti ad azioni nell'ambito di diversi regimi giuridici per un unico atto, come la formulazione di dichiarazioni errate in un prospetto.

La questione di come localizzare le perdite puramente finanziarie nell'ambito del regolamento Roma II non riguarda solo i casi di illeciti sui mercati finanziari[22], ma è stata sollevata per lo più in tale contesto. Nel contesto della determinazione della competenza giurisdizionale ai sensi del regolamento Bruxelles I bis sono stati presentati alla CGUE diversi rinvii pregiudiziali relativi alla localizzazione delle perdite finanziarie, ma non è ancora emersa una giurisprudenza univoca su tale questione[23]. Il trasferimento di tali sentenze nel contesto del regolamento Roma II potrebbe portare a risultati indesiderati, compresa una frammentazione della legge applicabile a un unico illecito sui mercati finanziari[24]. La frammentazione della legge applicabile renderebbe inoltre più difficili le azioni collettive degli investitori e comporterebbe possibili differenze ingiustificate nelle norme di protezione tra gli investitori. Inoltre può essere difficile prevedere la legge in anticipo, in quanto le operazioni con strumenti finanziari avvengono solitamente sui mercati secondari o l'emittente (o intermediario) non è per lo più

---

22 Cfr. ad esempio la causa pendente *Wunner*, in cui si chiede alla CGUE di determinare il luogo in cui si è verificato il danno in un caso di responsabilità extracontrattuale per perdite di gioco.

23 La CGUE ha stabilito, ad esempio nella causa *Kolassa*, che il danno derivante dalla cattiva informazione contenuta in un prospetto si era verificato presso il domicilio dell'investitore, a condizione che tale luogo coincidesse con il luogo di stabilimento della banca che gestisce il conto dell'investitore. Invece nella sua decisione più recente *VEB/BP* la CGUE ha adottato un'interpretazione più restrittiva, secondo cui il luogo in cui si è verificato il danno non è lo Stato membro in cui la banca o l'impresa di investimento nella quale è detenuto il conto ha la sede legale, qualora tale impresa non sia sottoposta agli obblighi legali di pubblicità in tale Stato membro.

24 Ciò avverrebbe soprattutto se si seguisse l'orientamento della giurisprudenza che colloca il danno finanziario nel paese in cui è detenuto il conto dell'investitore.

a conoscenza della residenza abituale dell'investitore o del luogo di stabilimento della banca che detiene il conto.

Sono state proposte diverse opzioni per trovare una soluzione adeguata. Ad esempio, alcuni studiosi hanno suggerito che l'articolo 4 sia (re)interpretato dalla giurisprudenza sulla base di un testo invariato per affrontare l'incertezza relativa al luogo del danno. In particolare, si è spesso affermato che tale luogo dovrebbe corrispondere al mercato finanziario interessato. Altri suggerimenti comprendevano ad esempio il ricorso alla clausola di salvaguardia di cui all'articolo 4, paragrafo 3, in modo da avere un'unica legge applicabile all'intera controversia, come la legge del paese in cui i titoli sono quotati o ammessi alla negoziazione.

In alternativa, al fine di affrontare tali preoccupazioni in modo olistico, è stato proposto di modificare il regolamento Roma II per stabilire una regola speciale di conflitto di leggi in materia di obbligazioni extracontrattuali che derivano da illeciti su un mercato finanziario, compresa la responsabilità relativa al prospetto[25]. Tale regola potrebbe assoggettare gli obblighi di cui trattasi **alla legge del paese in cui è situato il mercato pertinente (in cui lo strumento finanziario interessato è stato ammesso alla negoziazione)**. Ci si chiede tuttavia se tale regola funzionerebbe in tutti i casi, quindi anche per gli strumenti finanziari non quotati (vendite fuori borsa). Sebbene la maggior parte degli studiosi sembri preferire l'introduzione di una regola di conflitto di leggi incentrata sul mercato regolamentato pertinente, esistono altre proposte[26].

Analogamente a quanto illustrato nello studio del 2021[27], gli Stati membri hanno riferito che non si verificavano frequentemente casi di illeciti transfrontalieri sui mercati finanziari e di responsabilità relativa al prospetto e che le questioni connesse all'applicazione del regolamento Roma II erano pertanto limitate. D'altro canto, tre Stati membri hanno segnalato difficoltà pratiche nell'applicazione del regolamento Roma II a questo settore degli illeciti e hanno proposto di prendere in considerazione una regola speciale di conflitto di leggi nel suddetto settore. È stata raccomandata la legge del paese sul cui mercato sono quotati i titoli o del paese in cui l'emittente ha la sede legale.

Sebbene il problema sia sollevato in particolare dal mondo accademico, le pronunce pregiudiziali della CGUE nel contesto della determinazione della competenza giurisdizionale in caso di illeciti sui mercati finanziari e di responsabilità relativa al prospetto mostrano che la localizzazione delle perdite finanziarie sta diventando una questione rilevante anche tra gli operatori del settore. Ne consegue che occorre esaminare in modo più dettagliato come affrontare i casi in cui i danni sono puramente economici, eventualmente includendo nel regolamento Roma II una regola speciale di conflitto di leggi che disciplini gli illeciti sui mercati finanziari e la responsabilità relativa al prospetto o affidandosi all'interpretazione degli organi giurisdizionali.

---

25 Cfr. ad esempio la risoluzione del Consiglio tedesco sul diritto internazionale privato del 31.3.2012, *IPRax* 2012/5 pag. 471, che suggerisce di introdurre una regola speciale di conflitto per gli illeciti finanziari basata sulla legge del paese in cui lo strumento finanziario interessato è negoziato. Oltre a una proposta di modifica dei considerando, esistono anche una clausola di salvaguardia e una clausola per gli strumenti negoziati in più di una sede di negoziazione. Cfr. anche lo studio del 2021, pag. 34.

26 Per gli esempi si veda lo studio del 2021, pag. 33 e 239.

27 Pag. 396.

3.4 Ricorsi collettivi e cause che coinvolgono più parti

Tra gli esempi di casi in cui un gruppo di vittime può subire danni a causa dello stesso atto si annoverano gli scenari estesi a più Stati che implicano casi di responsabilità da prodotti, atti di concorrenza sleale e atti limitativi della libera concorrenza, la responsabilità relativa al prospetto, incidenti con più veicoli o casi di danno collettivo ai consumatori. In tali situazioni in cui un'azione collettiva mira a ottenere il risarcimento di tutti i membri del gruppo danneggiato, il danno deve essere localizzato in modo indipendente e separato per ciascuna pretesa e per ciascuna vittima. Pertanto, nei casi di ricorso collettivo, l'organo giurisdizionale adito potrebbe dover applicare diverse leggi sostanziali alle pretese dei diversi ricorrenti del gruppo. Ciò può verificarsi in particolare nel contesto delle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori proposte ai sensi della direttiva (UE) 2020/1828[28], adottata relativamente di recente, quando i consumatori rappresentati sono domiciliati in più di un paese. L'applicazione di diverse leggi sostanziali tende a complicare la valutazione del caso, ad aumentare i costi e la durata del contenzioso e può avere un effetto dissuasivo sulle strategie di contenzioso dei movimenti dei consumatori. D'altro canto l'alternativa, vale a dire assoggettare le pretese a leggi applicabili diverse a seconda che le pretese siano fatte valere individualmente o congiuntamente nell'ambito di un ricorso collettivo, può incidere sulla prevedibilità delle norme sulla legge applicabile e di conseguenza sulla certezza del diritto.

Per quanto riguarda la questione se il regolamento Roma II sia adatto a trattare i ricorsi collettivi, che possono comportare un gran numero di leggi potenzialmente applicabili, i pareri degli Stati membri nel questionario del 2023 variavano. Mentre la maggioranza non ha formulato osservazioni o ha ritenuto soddisfacente la situazione attuale[29], alcuni hanno accennato a potenziali problemi o hanno ritenuto che la soluzione consistesse nel dividere l'azione in lotti in base alla legge applicabile.

Anche se in questa fase non è possibile concludere se vi possa essere una soluzione diversa dallo status attuale che faciliti il ricorso collettivo e garantisca la certezza del diritto in merito alla legge applicabile indipendentemente dalla procedura scelta per chiedere il risarcimento, è opportuno prestare maggiore attenzione a tale valutazione nel contesto di un eventuale riesame del regolamento Roma II.

4. CONCLUSIONI

Tenendo conto dell'esperienza pratica maturata nei quindici anni di applicazione del regolamento Roma II, sulla base dei pareri espressi dagli Stati membri e dai portatori di interessi, nonché della valutazione di tale esperienza in vari studi, si può concludere che il regolamento funziona generalmente bene ed è adatto allo scopo. La certezza del diritto in merito all'interpretazione del regolamento è stata ulteriormente rafforzata dall'emergere di sentenze della CGUE[30] e dalla giurisprudenza nazionale.

---

28 Direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2020, relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori (GU L 409 del 4.12.2020, pag. 1).

29 Uno Stato membro ha indicato che una soluzione consisterebbe di norma nel ricorso all'articolo 4, paragrafo 3.

30 Sulla giurisprudenza cfr. la sezione 4 del documento di lavoro.

Tuttavia le risultanze della presente relazione mettono in luce diverse questioni che meritano un'ulteriore analisi approfondita, al fine di valutare se siano auspicabili adeguamenti legislativi mirati del regolamento Roma II e quali opzioni possano esistere per affrontarli in modo efficiente. Tali questioni comprendono in particolare quanto segue:

- una nuova valutazione dell'esclusione della vita privata e dei diritti della personalità, compresa la diffamazione, dall'ambito di applicazione del regolamento Roma II;
- l'applicazione del regolamento Roma II nei casi in cui il danno si verifichi simultaneamente in molte giurisdizioni, il che comporta una possibile applicazione di molteplici leggi nazionali all'obbligazione extracontrattuale (ad esempio, casi di ricorso collettivo e di illeciti commessi online, comprese le violazioni dei diritti di proprietà intellettuale online, in particolare del diritto d'autore);
- gli illeciti che causano perdite puramente economiche, compresi gli illeciti sui mercati finanziari e la responsabilità relativa al prospetto.

Su tale base, al fine di valutare se sia necessaria una modifica legislativa, la Commissione effettuerà ulteriori analisi allo scopo di esaminare ed eventualmente preparare una proposta di modifica o rifusione del regolamento conformemente alle norme per legiferare meglio. In tale contesto può anche essere effettuata un'ulteriore analisi per valutare la fondatezza di altre modifiche ipotizzabili o, nei settori in cui le norme esistenti sono pienamente appropriate, eventuali chiarimenti testuali per facilitarne l'applicazione.