

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVIII
n. 128

RISOLUZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

(Relatore ALBERTINI)

approvata nella seduta del 10 maggio 2016

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO RELATIVO
ALLA COMPETENZA, ALLA LEGGE APPLICABILE, AL RI-
CONOSCIMENTO E ALL'ESECUZIONE DELLE DECISIONI
IN MATERIA DI EFFETTI PATRIMONIALI DELLE UNIONI
REGISTRATE (COM(2016) 107 definitivo)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

Comunicata alla Presidenza il 13 maggio 2016

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Osservazioni e proposte della 14 ^a Commissione permanente ..	»	5

La Commissione, esaminata, ai sensi degli articoli 50 e 144, comma 6, del Regolamento del Senato la proposta di regolamento del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate (COM(2016)107 definitivo), come definite dall'articolo 3, paragrafo 1, lettera *a*),

preso atto delle osservazioni formulate dalla Commissione per le politiche dell'Unione europea;

considerato che:

esso dà attuazione alla decisione che autorizza una cooperazione rafforzata in materia di decisioni riguardanti i regimi patrimoniali tra coniugi e gli effetti patrimoniali delle unioni registrate, di cui al COM(2016) 108 definitivo;

la crescente mobilità delle persone, in uno spazio senza frontiere interne, ha comportato un aumento significativo delle unioni, coniugali e non, tra cittadini di Stati membri diversi o che vivono in uno Stato membro di cui non sono cittadini, ovvero che acquistano beni situati nel territorio di più Stati dell'Unione;

in questo contesto, si sono evidenziate talune difficoltà di ordine pratico e giuridico nella gestione del patrimonio in seguito alla separazione personale o alla morte del *partner*, difficoltà spesso dovute alla diversità delle normative applicabili – sia di diritto sostanziale sia di diritto internazionale privato – in materia di effetti patrimoniali del matrimonio, come peraltro delle unioni registrate;

la Commissione europea aveva predisposto, nel 2011, due proposte di regolamento dirette a disciplinare la materia che, tuttavia, per le riserve manifestate da diversi Stati membri, non è stato possibile approvare in via definitiva;

conseguentemente, diciassette Stati membri (Svezia, Belgio, Grecia, Croazia, Slovenia, Spagna, Francia, Portogallo, Italia, Malta, Lussemburgo, Germania, Repubblica ceca, Paesi Bassi, Austria, Bulgaria e Finlandia) hanno manifestato l'intenzione di instaurare una cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi (la medesima intenzione è stata manifestata per gli effetti patrimoniali delle unioni registrate), chiedendo alla Commissione di presentare al Consiglio una proposta a tal fine;

facendo seguito a tale richiesta, il 2 marzo 2016, la Commissione europea ha presentato una proposta di decisione che prevede l'autorizzazione di tale cooperazione rafforzata;

la proposta in esame, che traduce puntualmente le intenzioni della cooperazione rafforzata, mira ad evitare l'instaurazione di procedimenti paralleli e l'applicazione di leggi sostanziali diverse ai patrimoni delle

coppie sposate, determinando la legge applicabile quando alla fattispecie potrebbero applicarsi le leggi di più Paesi; è volta inoltre a garantire ai coniugi la possibilità di scegliere le norme e le disposizioni giuridiche applicabili alla loro situazione; a facilitare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni riguardanti i regimi patrimoniali internazionali delle coppie sposate; a permettere alla coppie di proporre alla stessa autorità giurisdizionale tutte le domande relative alla loro situazione correlativamente definendo l'autorità giurisdizionale competente; a facilitare il riconoscimento e l'esecuzione in uno Stato membro di una sentenza in materia patrimoniale emessa in un altro Stato membro;

rilevato che:

la proposta di regolamento in esame mira ad istituire un *corpus* completo di norme di diritto internazionale privato applicabili ai regimi patrimoniali delle unioni registrate;

gli obiettivi di tale proposta, che riguardano unicamente gli effetti patrimoniali delle unioni registrate, possono essere raggiunti solo tramite l'adozione di norme comuni in materia di regimi patrimoniali delle unioni registrate, che devono essere identiche in tutti gli Stati partecipanti, al fine di garantire ai cittadini certezza del diritto e prevedibilità;

le finalità generali perseguite dalla proposta in discussione, il cui testo risulta sostanzialmente ben equilibrato, sono da valutarsi positivamente, non interferendo le stesse in alcun modo con le prospettive degli Stati membri in tema di qualificazione giuridica dell'istituto dell'unione registrata;

le disposizioni contenute nel provvedimento avranno, senza dubbio, un impatto positivo sui cittadini, in termini di certezza del diritto e di prevedibilità delle norme applicabili, con particolare riferimento all'esigenza di garantire una piena tutela dei diritti fondamentali;

la proposta concorre a migliorare l'accesso alla giustizia nell'Unione da parte dei cittadini, facilitando l'attuazione dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantisce il diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale;

esprime una valutazione positiva.

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: GINETTI)

13 aprile 2016

La Commissione, esaminati gli atti comunitari COM(2016) 106 definitivo e COM(2016) 107 definitivo,

considerato che:

– essi danno attuazione alla decisione che autorizza una cooperazione rafforzata in materia di decisioni riguardanti i regimi patrimoniali tra coniugi e gli effetti patrimoniali delle unioni registrate, di cui all'atto comunitario COM(2016) 108;

– mirano a risolvere le difficoltà pratiche e giuridiche che affrontano le coppie formate da cittadini di Stati membri diversi che vivono in uno Stato membro di cui non sono cittadini, o che acquistano beni situati nel territorio di più Stati dell'Unione europea, tanto nella gestione quotidiana dei loro beni quanto al momento della divisione del patrimonio in seguito a separazione personale o morte del *partner*;

rilevato che:

– per quanto concerne la proposta di regolamento sulle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi (COM(2016) 106), primo atto di attuazione della cooperazione rafforzata, essa si basa sul testo di compromesso presentato durante il Consiglio del 3 dicembre 2015 e mira a creare un quadro normativo chiaro nell'Unione europea che determini l'autorità giurisdizionale competente e la legge applicabile in materia di regimi patrimoniali tra coniugi e a facilitare la circolazione delle decisioni e degli atti in questo settore tra gli Stati membri. La proposta non attiene invece ai profili sostanziali della disciplina del matrimonio.

In particolare, l'autorità giurisdizionale investita di un procedimento di divorzio, separazione personale, annullamento del matrimonio o successione a seguito del decesso di uno dei coniugi, in applicazione degli strumenti esistenti dell'Unione, è competente anche per eventuali procedimenti riguardanti il regime patrimoniale tra coniugi (articoli 4-19). La competenza è condizionata all'accordo dei coniugi nei casi previsti dal paragrafo 2 dell'articolo 5 o negli altri casi la competenza è individuata secondo i criteri di cui all'articolo 6.

L'armonizzazione delle norme sui conflitti di leggi semplificherà i procedimenti determinando la legge applicabile in base a un insieme unico di norme che sostituirà le norme nazionali sui conflitti di leggi negli Stati membri partecipanti (articoli da 20 a 35).

Le decisioni emesse in uno Stato membro sono riconosciute negli altri Stati membri senza che sia necessario il ricorso ad alcun procedimento particolare; la competenza territoriale per la esecuzione dei provvedimenti, come previsto dall'articolo 44, paragrafo 2, è determinata dal luogo di domicilio della parte contro cui viene chiesta l'esecuzione o dal luogo dell'esecuzione;

– per quanto concerne la proposta di regolamento sulle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate (COM(2016) 107), secondo atto di attuazione della cooperazione rafforzata, anch'essa si basa sul testo di compromesso presentato durante il Consiglio del 3 dicembre 2015 e mira a creare un quadro normativo chiaro nell'Unione europea che determini la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate.

In particolare, l'autorità giurisdizionale investita di un procedimento di dissoluzione di un'unione registrata o successione a seguito del decesso di uno dei *partner*, in applicazione degli strumenti esistenti dell'Unione, è competente anche per eventuali procedimenti riguardanti gli effetti patrimoniali dell'unione registrata (articoli 4-19).

L'armonizzazione delle norme sui conflitti di leggi semplificherà i procedimenti determinando la legge applicabile in base a un insieme unico di norme che sostituirà le norme nazionali sui conflitti di leggi negli Stati membri partecipanti (articoli 20-35).

Le norme in materia di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni faciliteranno la circolazione dei cittadini tra gli Stati membri (articoli 36-57);

valutato che:

– l'articolo 67, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede che l'Unione realizzi uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali nonché dei diversi ordinamenti giuridici. Ai sensi del paragrafo 4 dello stesso articolo l'Unione facilita l'accesso alla giustizia, in particolare attraverso il principio di riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie ed extragiudiziali in materia civile;

– per quanto riguarda la base giuridica, le proposte di regolamento si basano sull'articolo 81, paragrafo 3, primo comma, del TFUE, che riguarda misure relative agli aspetti del diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali, e in particolare, in connessione con il precedente paragrafo 2, lettere a) e c), il riconoscimento reciproco delle decisioni extragiudiziali e la loro esecuzione, e la compatibilità delle regole applicabili negli Stati membri ai conflitti di legge e di giurisdizione.

Per il diritto di famiglia avente implicazioni transnazionali è prevista l'unanimità al Consiglio previa consultazione del Parlamento; ciò a differenza delle altre materie rientranti nella cooperazione giudiziaria nelle materie civili, per le quali l'articolo 81, paragrafo 2, del TFUE prevede invece l'applicazione della procedura legislativa ordinaria, e quindi il voto a maggioranza qualificata in Consiglio e la codecisione con il Parlamento europeo, procedura che si propone di superare con la decisione che autorizza la cooperazione rafforzata;

– in riferimento al principio di sussidiarietà, con le due proposte si adottano norme comuni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi e unioni registrate, che devono essere identiche in tutti gli Stati membri partecipanti alla cooperazione rafforzata, così da garantire certezza e prevedibilità. L'utilizzo del regolamento è coerente con queste finalità;

– in riferimento al principio di proporzionalità, le due proposte non tentano di armonizzare il diritto sostanziale degli Stati membri in materia di regimi patrimoniali tra coniugi e unioni registrate, né riguardano la tassazione della liquidazione dei regimi patrimoniali tra coniugi. Non ci saranno inoltre oneri per i cittadini, mentre l'onere a carico delle autorità nazionali interessate sarà limitato;

preso atto che, nella scorsa legislatura, il Senato, con posizioni espresse dalla Commissione giustizia e da questa Commissione, aveva adottato due pareri motivati con cui aveva effettuato alcune valutazioni critiche delle due proposte di regolamento di cui ai COM(2011) 126 e 127, segnatamente nella parte in cui utilizzavano la base giuridica dell'articolo 81, paragrafo 3, del TFUE, relativa al diritto di famiglia, per regolamentare anche le questioni inerenti i matrimoni o le unioni registrate tra persone dello stesso sesso;

valutate le relazioni trasmesse dal Governo ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 24 dicembre 2012, n. 234,

formula, per quanto di competenza, osservazioni non ostative, con i seguenti rilievi:

la proposta di regolamento sulle decisioni in materia di regime patrimoniale tra coniugi (COM(2016) 106) appare condivisibile nella sostanza e non incide sulla disciplina sostanziale dell'istituto matrimoniale, non intaccando il nucleo fondamentale dello stesso riconducibile all'articolo 29 della Costituzione, come interpretato dalle sentenze n. 138 del 15 aprile 2010 e n. 170 del 3 maggio 2014 della Corte costituzionale.

La proposta di regolamento sulle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate (COM(2016) 107) si iscrive ora in un quadro giuridico interno più attento alla regolamentazione delle unioni civili, come reso evidente dall'approvazione in Senato il 25 febbraio 2016 dell'apposito disegno di legge.

Entrambe le proposte, peraltro, specificano chiaramente che, mirando esclusivamente a disciplinare gli effetti patrimoniali, non definiscono né l'istituto del matrimonio, né quello dell'unione registrata, né impongono negli Stati membri il riconoscimento del matrimonio o dell'u-

nione registrata di altro Stato membro. In tal senso sono, peraltro, coerenti con la giurisprudenza della Corte di giustizia che riconduce alla competenza degli Stati membri la disciplina dello «stato civile» delle persone, salvo il rispetto dei principi di non discriminazione e parità di trattamento.

Si osserva, infine, che l'attuale formulazione dell'articolo 19 crea incertezza nella individuazione della legge da applicare in materia di provvedimenti provvisori e cautelari.