

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. XVIII
n. 20

RISOLUZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

(Estensore GALPERTI)

approvata nella seduta del 27 gennaio 2010

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO RELATIVO ALLE COMPETENZE, ALLA LEGGE
APPLICABILE, AL RICONOSCIMENTO E ALL'ESECUZIONE
DELLE DECISIONI E DEGLI ATTI PUBBLICI IN MATERIA DI
SUCCSSIONI E ALLA CREAZIONE DI UN CERTIFICATO
SUCCESSORIO EUROPEO (COM (2009) 154 definitivo) (ATTO
COMUNITARIO N. 48)**

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

Comunicata alla Presidenza il 29 gennaio 2010

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere:		
– della 14 ^a Commissione permanente	»	5

La Commissione,

esaminato l'atto comunitario,

considerato che i casi di successioni transfrontaliere sono molto frequenti e riguardano valori mobiliari e immobiliari di rilevante entità;

apprezzato lo scopo principale della proposta di regolamento in esame, volto a introdurre norme di diritto internazionale privato in grado di risolvere i conflitti di giurisdizione nonché i contrasti sulla legge applicabile in materia di successioni a causa di morte;

tenuto conto che il provvedimento, mira a introdurre in ambito comunitario – in ottemperanza a quanto previsto peraltro dal cosiddetto «programma di Stoccolma» – una normativa più agevole ai fini della circolazione delle decisioni e degli atti pubblici (tra cui gli atti notarili), nella materia delle successioni, caratterizzata finora da incertezze giuridiche, a causa delle differenze esistenti tra le legislazioni degli Stati membri, con gravi conseguenze per i diritti dei cittadini;

rilevato che, ai fini suddetti, la proposta prevede uno specifico strumento europeo in materia di successioni, il cosiddetto certificato successorio europeo, con validità temporanea, tale da permettere agli eredi di far valere i propri diritti successori nell'ambito dell'Unione europea, anche senza ricorso alle autorità giurisdizionali;

considerato che una delle principali novità introdotte dalla proposta è quella di prevedere quale criterio generale di competenza giurisdizionale quello del luogo di residenza abituale del *de cuius* al momento della morte e, coerentemente, che sia applicabile la legge dello stesso luogo di residenza abituale;

nell'auspicare una rapida approvazione della proposta formula le seguenti osservazioni:

– con riferimento al certificato successorio europeo che, in base alla proposta, è rilasciato dall'organo giurisdizionale competente, sarebbe opportuno attribuire la facoltà di rilasciare tale certificato anche ai soggetti ufficialmente preposti alla redazione degli atti testamentari e successori, *in primis* i notai, al fine di evitare di aggravare la funzionalità degli organi giurisdizionali;

– sarebbe opportuno specificare anche la portata normativa della nozione di residenza abituale, in modo da evitare eventuali incertezze e pronunce contraddittorie in sede di contenzioso;

– si potrebbe valutare, infine, l’opportunità di prevedere nel testo del regolamento una disposizione volta a creare una rete europea dei registri testamentari, attraverso la messa in rete dei registri testamentari nazionali, al fine di agevolare la ricerca e l’accertamento delle disposizioni di ultima volontà del *de cuius*.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: BOSCKETTO)

2 dicembre 2009

La Commissione, esaminato l'atto comunitario,

considerato che la proposta di regolamento mira ad agevolare i cittadini europei nell'esercizio dei loro diritti nell'ambito delle successioni transfrontaliere, che si stima siano all'incirca 450.000 l'anno, per un valore di circa 123 miliardi;

apprezzato l'obiettivo complessivo della proposta, che è quello di creare uno strumento europeo in materia di successioni, che consenta ai cittadini che risiedono nell'Unione europea di organizzare in tempo la loro successione e di assicurare i diritti degli eredi, dei congiunti, nonché degli eventuali altri creditori;

rilevato che questa materia è caratterizzata da incertezze giuridiche, frutto delle differenze esistenti tra le legislazioni degli Stati membri e che i cittadini si trovano ad affrontare tutta una serie di problemi, di ritardi e di costi aggiuntivi che, di fatto, impediscono loro di godere appieno dei loro diritti di testatori o eredi e che rischiano di compromettere il loro diritto alla libera circolazione;

rilevato che in considerazione di tali problematiche si rende necessario, pur senza giungere a una armonizzazione del diritto successorio, disporre di norme chiare, accessibili e uniformi e che un invito in tal senso oltre a essere stato già formulato in numerosi atti di programmazione, è stato ribadito nel nuovo programma pluriennale per un'area di libertà, sicurezza e giustizia a servizio dei cittadini per il periodo 2010-2014 (cosiddetto «Programma di Stoccolma»), che contiene un richiamo alla necessità di estendere il riconoscimento reciproco a materie che rivestono un ruolo centrale nella vita di tutti i giorni, quali ed esempio le successioni e i testamenti (punto 3.1.2);

considerato che una delle principali novità introdotte dalla proposta è quella di prevedere che all'intera successione sia applicata una legge unica, che corrisponde, come norma generale, a quella dello Stato in cui il defunto aveva la residenza abituale al momento della morte (articolo 16), ma che tuttavia la Commissione europea prevede anche un altro criterio per l'individuazione della legge applicabile, concedendo ai cittadini

europei la libertà di adottare la legge dello Stato in cui hanno la cittadinanza, purché ciò sia espressamente dichiarato (articolo 17);

rilevato che la base giuridica della proposta è l'articolo 61, lettera c), del Trattato che istituisce la Comunità europea, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che prevede l'istituzione progressiva di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, mediante, tra l'altro, l'adozione di misure nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, come previsto dall'articolo 65, e l'articolo 67, paragrafo 5, secondo trattino, del citato Trattato che istituisce la Comunità europea, che prevede che siano adottate con la procedura di codecisione le misure previste dall'articolo 65 riguardanti la cooperazione giudiziaria in materia civile che abbia implicazioni transfrontaliere;

considerato che, nella risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 16 novembre 2006, recante raccomandazioni alla Commissione sulle successioni e i testamenti, figurava un invito esplicito ad «evitare che tramite la facoltà di scelta della legge applicabile siano frodati i principi fondamentali di assegnazione della legittima in favore dei congiunti più stretti stabiliti dalla legge applicabile alla successione a titolo oggettivo»;

considerato, infine, che la Commissione affari europei dell'*Assemblée Nationale* francese, nel discutere il testo della suddetta proposta di regolamento, ha approvato un parere critico in riferimento all'articolo 27, paragrafo 2, sotto il profilo del rispetto del principio di proporzionalità. Ciò in quanto la proposta non deve condurre ad alterare le finalità perseguite attraverso la tutela dei legami familiari, circostanza che si verifica invece se non è fornita una protezione sufficiente dei meccanismi della riserva ereditaria che fissano, in ciascuna legislazione nazionale, l'estensione delle obbligazioni che collegano il testatore ai suoi parenti prossimi,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole sul complesso del provvedimento, osservando, tuttavia, come vada considerata, anche in una prospettiva di una futura regolamentazione, l'opportunità di adottare misure omogenee riguardanti i soggetti ufficialmente preposti alla redazione degli atti testamentari e successori, tra cui *in primis* i notai.

Formula, invece, un parere contrario sulla formulazione dell'articolo 27, paragrafo 2, della proposta, auspicando di conseguenza una riconsiderazione dello stesso, per le ragioni di seguito esposte.

L'articolo 27, paragrafo 1, prevede che l'applicazione di una norma della legge designata dal regolamento può essere esclusa solo qualora risulti incompatibile con l'ordine pubblico del foro. Per l'articolo 27, paragrafo 2, però, «non può essere considerata contraria all'ordine pubblico del foro l'applicazione di una norma della legge designata dal presente regolamento per il solo fatto che le modalità da quella previste in relazione alla legittima differiscono dalle modalità vigenti nel foro».

Si tratta, a ben vedere, di una menzione espressa, ai fini della sua esclusione dalla categoria delle norme di ordine pubblico, della disciplina

della quota di legittima spettante ai familiari stretti. Nell'ordinamento italiano, l'articolo 46, comma 2, della legge 31 maggio 1995, n. 218, che regola il diritto internazionale privato, prescrive, in materia successoria, che la scelta di una legge da parte del cittadino italiano, al fine di regolare la sua successione, «non pregiudica i diritti che la legge italiana attribuisce ai legittimari residenti in Italia al momento della morte della persona della cui successione si tratta» (coniuge, figli e ascendenti, secondo quanto disposto dagli articoli 536 e seguenti del codice civile).

Il disposto dell'articolo 46, comma 2, della legge n. 218 del 1995 sembra configurare una norma di applicazione necessaria, ossia una di quelle norme italiane che operano come limite all'applicazione del diritto straniero eventualmente richiamato da una norma di conflitto.

La tutela offerta da tale disposizione evidenzia un chiaro favore del legislatore italiano nei confronti della ristretta cerchia familiare costituita dai legittimari. Conseguentemente, si deve evidenziare che la proposta di regolamento, *in parte qua*, diverge dalla normativa italiana.

Questo, tuttavia, è un aspetto che potrebbe essere superato ove la norma fosse approvata e quindi, trattandosi di un regolamento, operasse il principio della prevalenza del diritto dell'Unione europea sul diritto degli Stati membri.

Senonché, appare perplessa la scelta di ricondurre l'argomento della quota di eredità spettante ai legittimari a una disciplina che coinvolga l'emersione di soli profili di natura patrimoniale. In realtà, la regolamentazione di tale istituto, quand'anche ricompresa in molti ordinamenti nella parte relativa alla materia successoria, coinvolge direttamente aspetti caratterizzanti le misure inerenti il diritto di famiglia, e cioè: 1) la posizione dei legami familiari; 2) la rilevanza marginale della volontà degli individui; 3) la disciplina dei rapporti con disposizioni di ordine pubblico.

Ma se così è, sembrano sussistere dubbi in merito al rispetto della base giuridica necessaria per disciplinare questo istituto, la cui connessione con il diritto di famiglia (che ha una disciplina esclusa, secondo il citato articolo 67, paragrafo 5, secondo trattino, del Trattato che istituisce la Comunità europea, dalle regole della codecisione), ancorché indiretta e mediata dalla disciplina dei «conflitti di leggi», appare ragionevolmente sostenibile. Né la situazione sembra cambiare con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, considerato che l'articolo 81, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prescrive che le «misure relative al diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali» sono deliberate dal Consiglio all'unanimità, e non con la procedura di codecisione, assimilabile alla procedura legislativa ordinaria del nuovo Trattato.

Conseguentemente, l'adozione di una misura del genere – e cioè, si ripete, la non configurabilità delle norme che prevedono i diritti dei congiunti più stretti sulla legittima quale eccezione di ordine pubblico all'ingresso della legge straniera, prevista dall'articolo 27, paragrafo 2, della proposta –, dovrebbe essere oggetto di un'attenta riconsiderazione, in quanto potrebbe non essere sufficiente l'applicazione delle regole della codecisione con voto a maggioranza qualificata in Consiglio.

