



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0003695 P-4.22.1
del 04/04/2016



13713123

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero della Giustizia
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della
cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una 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.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero della Giustizia, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. Il Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Prot.: 16.3.2016 2963 E 6/1/2 - 2 UL (2016)

alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Politiche Europee
Servizio informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Servizio II – Segreteria CIAE
infoattive@governo.it

e, p.c.

Al Capo di Gabinetto
sede

all'Ufficio per il Coordinamento della Attività Internazionale
(U.C.A.I.)
sede

Oggetto: 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.

Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234.

Codice del Consiglio: 6802/16
Codice della proposta: COM (2016) 107
Codice interistituzionale: 2016/0060 (COD)
Riferimento DPE (2016):

Si trasmette la relazione di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio legislativo
Giuseppe Santalucia



Ministero della Giustizia

UFFICIO LEGISLATIVO

Relazione ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234

Oggetto: 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.

- **Codice della proposta:** COM (2016) 107
- **Codice interistituzionale:** 2016/0060(CNS)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della giustizia.

Premessa: finalità e contesto

Con l'obiettivo di creare una disciplina uniforme dei regimi patrimoniali dei matrimoni e delle unioni registrate transfrontaliere – completando in tal modo il quadro offerto dai Regolamenti n.2201/2003 in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale (cd. Bruxelles II bis), n. 4/2009 in materia di obbligazioni alimentari e n. 1259/2010 in materia di legge applicabile al divorzio ed alla separazione (c.d. Roma III) – la Commissione ha presentato, il 16 marzo 2011, due proposte di Regolamento relative alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia, rispettivamente, di regimi patrimoniali tra coniugi e di effetti patrimoniali delle unioni di fatto registrate.

Le due proposte sono state trattate sempre parallelamente e sono sostanzialmente sovrapponibili (salvo le differenze connesse ai due diversi istituti del matrimonio e delle unioni di fatto registrate).

Il Consiglio GAI di Dicembre 2015 ha formalmente constatato l'impossibilità di raggiungere l'unanimità richiesta dai Trattati (la base giuridica delle proposte, infatti, è costituita dall'art. 81, paragrafo 3, primo comma, TFUE che stabilisce che nella materie che rientrano nel diritto di famiglia e che hanno implicazioni transanzionali la competenza a legiferare ricade sul Consiglio che delibera all'unanimità previa consultazione con il Parlamento). Facendo seguito a tale constatazione formale, 17 Stati membri¹ hanno rivolto alla Commissione la richiesta di istituire una cooperazione rafforzata nello stesso ambito.

1

Svezia, Belgio, Grecia, Croazia, Slovenia, Spagna, Francia, Portogallo, Italia, Malta, Lussemburgo, Germania, Repubblica Ceca, Paesi Bassi, Austria, Bulgaria e Finlandia.

La proposta in esame contiene soluzioni analoghe a quelle presentate nella proposta del 2011 tenendo conto delle discussioni svoltesi in seno al Consiglio e al Parlamento europeo fino alla fine del 2015.

Elementi qualificanti delle proposte

(Si premette che gli elementi essenziali non attengono ai profili sostanziali della disciplina degli istituti del matrimonio e delle unioni di fatto registrate ma individuano regole comuni per gli Stati membri in ordine ai profili della giurisdizione, della legge applicabile e del riconoscimento delle decisioni, attinenti, esclusivamente, agli aspetti patrimoniali conseguenti agli stessi).

- **Giurisdizione** Sono previsti meccanismi di consolidamento del foro. In particolare, in caso di *successione mortis causa* di uno dei coniugi o di uno dei partner dell'unione, indipendentemente da qualsiasi previo accordo delle parti sul foro competente, le questioni del regime patrimoniale connesso alla domanda giudiziale sono decise dallo stesso giudice adito in occasione dell'apertura della successione di uno dei due coniugi o di una delle parti dell'unione; in caso di questioni patrimoniali conseguenti a *divorzio, separazione o annullamento del matrimonio* le parti possono concordare che il giudice dello Stato Membro competente sulla domanda secondo il Regolamento Bruxelles II bis sia anche competente a decidere sul regime patrimoniale. Per tutte le *altre questioni* non collegate a decesso, divorzio, separazione o annullamento, il Regolamento prevede una gerarchia di criteri per la fissazione della giurisdizione, da accertare al momento in cui il Giudice è adito. E' inoltre previsto che le parti possano, di comune accordo, scegliere la giurisdizione dello Stato membro la cui legge hanno individuato come applicabile al loro regime patrimoniale (realizzando in tal modo una coincidenza tra *forum* e *ius*) e che laddove nessuna Corte di uno Stato membro abbia giurisdizione secondo le norme ordinarie sia designato un *forum necessitatis* che consente al Giudice di un Paese dell'Unione di decidere sulle questioni patrimoniali qualora il procedimento non possa essere ragionevolmente condotto nello Stato terzo e purché sussista un fattore di connessione con lo Stato membro del giudice adito. E' infine previsto che il Giudice adito possa declinare la giurisdizione quando il diritto internazionale privato del proprio Stato non riconosca il matrimonio o l'unione registrata in questione ai fini del procedimento in materia di regime patrimoniale, ed in tal caso – in difetto di accordo tra le parti sulla scelta di una giurisdizione alternativa – entreranno in gioco i criteri di collegamento sopra indicati.
- **Legge applicabile** E' prevista l'armonizzazione delle regole sul conflitto di leggi. Le proposte si basano sul principio dell'*unità della legge applicabile*: tutti i beni patrimoniali della coppia devono essere soggetti alla stessa legge. I coniugi o i partner possono scegliere di comune accordo la legge applicabile al loro regime patrimoniale purché vi sia un collegamento con il territorio (es., residenza abituale comune dei coniugi o di uno di loro, legge del luogo di cittadinanza di uno dei coniugi). In caso di disaccordo, la legge applicabile sarà determinata secondo una gerarchia di criteri a cascata, sempre basati su fattori di connessione.
- **Circolazione delle decisioni** E' agevolata la circolazione delle decisioni assunte in materia di regimi patrimoniali dei coniugi o delle unioni. La proposta – che prevede la libera circolazione delle decisioni in conformità con le norme di cui al regolamento n. 44/2001 (Bruxelles I) - esclude la necessità di ricorrere al procedimento di *exequatur* per la loro esecutività, e prevede i casi (tassativi) di non riconoscimento che vanno applicati dalle Corti in aderenza al principio di non

discriminazione di cui alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

Principio di attribuzione

In virtù del principio di attribuzione, l'Unione europea può agire "esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi determinati (art. 5, paragrafi 1 e 2 TUE). L'Unione europea, pertanto, dispone delle competenze normative che le sono conferite dal TUE e dal TFUE, mentre qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei trattati appartiene agli Stati membri" (articolo 4, par. 1, 5 par 2 TUE).

Come già ricordato, la base giuridica della proposta in esame è costituita dall'art. 81, paragrafo 3, primo comma, TFUE che stabilisce che nella materie che rientrano nel diritto di famiglia e che hanno implicazioni transnazionali la competenza a legiferare ricade sul Consiglio che delibera all'unanimità previa consultazione con il Parlamento.

La proposta in esame mira ad istituire un *corpus* completo di norme di diritto internazionale privato applicabili agli effetti patrimoniali delle unioni registrate e riguarda la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate. Le norme si applicano solo in caso di situazioni transnazionali: è quindi rispettato il requisito della applicazione transnazionale di cui all'art. 81, paragrafo 3, del Trattato. La proposta in esame, inoltre, riguarda unicamente gli effetti patrimoniali dell'unione registrata e non definisce l'istituto della unione registrata né impone il riconoscimento di tale istituto.

La base giuridica deve ritenersi correttamente individuata e rispettato il principio di attribuzione.

Principio di sussidiarietà

Se la delimitazione delle competenze dell'Unione si fonda sul principio di attribuzione, l'"esercizio delle competenze dell'Unione si fonda sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità" (art. 5, par. 1).

Stabilisce l'art. 5 citato (par. 3) che "in virtù del principio di sussidiarietà, nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi della azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri...ma possono ...essere conseguiti meglio a livello dell'Unione".

Nel settore di cui si occupa la proposta in esame, non esistono convenzioni internazionali applicabili, salvo la convenzione sul riconoscimento delle unioni registrate del 5 settembre 2007 della Commissione internazionale per lo stato civile. Tale convenzione, tuttavia, riguarda solo il riconoscimento delle unioni registrate e, comunque, non è entrata in vigore. Gli obiettivi della proposta di regolamento in oggetto, pertanto, possono essere raggiunti solo tramite l'adozione di norme comuni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate che devono essere identiche in tutti gli Stati partecipanti al fine di garantire ai cittadini certezza del diritto e prevedibilità.

Gli obiettivi della proposta, pertanto, possono essere conseguiti solo a livello della Unione, mentre l'azione unitaria dei singoli Stati membri sarebbe funzionale al raggiungimento di tale obiettivo.

Il principio di sussidiarietà deve, quindi, ritenersi rispettato.

Principio di proporzionalità

L'ultimo dei principi richiamati dall'art. 5 TFUE è quello di proporzionalità in virtù del quale "il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. (Anche il principio, in esame, come quello di

sussidiarietà, attiene alla modalità di esercizio delle competenze dell'Unione).

La proposta in esame deve ritenersi rispettosa di tale principio in quanto si limita a ciò che è necessario per il conseguimento degli obiettivi. Infatti, non cerca di armonizzare il diritto sostanziale degli Stati membri in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate e non riguarda il modo in cui gli Stati membri tassano la liquidazione dei beni di una parte di una unione registrata.

Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali.

La valutazione delle finalità generali è positiva perché si tratta di un testo sostanzialmente ben equilibrato che non interferisce in alcun modo con le prospettive degli Stati membri in tema di qualificazione giuridica dell'istituto della unione registrata.

La iniziativa, inoltre, deve ritenersi coerente all'interesse nazionale, tenuto conto che lo scorso 25 febbraio il Senato ha approvato il disegno di legge di iniziativa parlamentare sulle unioni civili e convivenze di fatto, attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento.

Quanto alle prospettive negoziali, si ricorda che il negoziato si è protratto per quattro anni e che infine constatata l'impossibilità di raggiungere l'unanimità di consensi e la difficoltà insormontabile di raggiungerla in tempi brevi, è stato "necessario" addivenire ad una cooperazione rafforzata.

Valutazione d'impatto

La certezza del diritto e la prevedibilità delle norme applicabili avrà un impatto positivo sui cittadini con particolare riguardo al perseguimento della strategia della attuazione effettiva della carta dei diritti fondamentali: ad esempio, la prevedibilità della legge applicabile ai beni della coppia permetterà alle parte della unione registrata di godere effettivamente del diritto di proprietà (che risulterà pertanto rafforzato).

La proposta, inoltre, migliora l'accesso alla giustizia nell'Unione da parte dei cittadini e facilita l'attuazione dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali che garantisce il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale. Grazie alla introduzione di criteri oggettivi per determinare l'autorità giurisdizionale competente, sono evitati procedimenti paralleli e la "corsa" in tribunale ad opera della parte più attiva.

La proposta non incide sul bilancio nazionale.