



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 24.3.2010
COM(2010) 105 definitivo

2010/0067 (CNS)

C7-0102/10

Proposta di

REGOLAMENTO (UE) DEL CONSIGLIO

**relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile
al divorzio e alla separazione personale**

{COM(2010) 104 definitivo}

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

Il 17 luglio 2006 la Commissione ha adottato, sulla base dell'articolo 61, lettera c), e dell'articolo 67, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea (attuale articolo 81, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea) una proposta¹ di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 2201/2003² limitatamente alla competenza giurisdizionale e introduce norme sulla legge applicabile in materia matrimoniale ("Roma III"). Il regolamento doveva essere adottato dal Consiglio deliberando all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo, che ha reso il suo parere il 21 ottobre 2008³.

La proposta della Commissione è rimasta all'esame del Comitato per le questioni di diritto civile (Roma III) dall'ottobre del 2006. Si è tuttavia dovuto constatare che non vi è unanimità sulle soluzioni proposte dal regolamento in relazione alle norme e sulla legge applicabile, né sulle deroghe proposte. Di conseguenza, il 5 e 6 giugno 2008 il Consiglio prendeva atto della mancanza di unanimità quanto al proseguimento dei lavori sul regolamento "Roma III" e dell'esistenza di difficoltà insormontabili che rendevano impossibile l'unanimità allora e in un prossimo futuro, e constatava che gli obiettivi del regolamento Roma III non potevano essere conseguiti entro un termine ragionevole applicando le pertinenti disposizioni dei trattati.

Il 25 luglio 2008 il Consiglio ha preso atto del fatto che almeno otto Stati membri intendevano invitare la Commissione a presentare una proposta di cooperazione rafforzata e che altri erano propensi a parteciparvi in seguito a una proposta della Commissione; che soltanto un'investitura ufficiale della Commissione da parte di tali Stati membri avrebbe consentito di disporre di un'eventuale proposta della Commissione che consentisse a ciascuna delegazione di giungere ad una decisione definitiva sull'opportunità di una cooperazione rafforzata e sulla loro partecipazione ad essa; che l'eventuale invito rivolto da almeno otto Stati membri alla Commissione di presentare una proposta di cooperazione rafforzata non avrebbe pregiudicato il seguito della procedura ed in particolare l'autorizzazione che sarebbe stata chiesta al Consiglio.

In data 28 luglio 2008, 12 agosto 2008 e 12 gennaio 2009 dieci Stati membri⁴ hanno trasmesso una richiesta alla Commissione manifestando l'intenzione di instaurare tra loro una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile in materia matrimoniale e chiedendo alla Commissione di presentare al Consiglio una proposta al riguardo. Il 3 marzo 2010 la Grecia ha ritirato la propria richiesta.

Con la proposta di decisione del Consiglio che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale e la presente proposta di regolamento del Consiglio relativo all'attuazione di tale cooperazione rafforzata, adottate

¹ CO M(2006) 399.

² Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000 (GU L 388 del 23.12.2003, pag. 1).

³ GU C 15 E del 21.1.2010, pag. 128.

⁴ Bulgaria, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Ungheria, Austria, Romania e Slovenia.

dalla Commissione simultaneamente, questa risponde per l'appunto alla richiesta dei nove Stati membri ("Stati membri partecipanti"). La proposta di decisione del Consiglio contiene una valutazione approfondita delle condizioni giuridiche e dell'opportunità di instaurare una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale.

2. MOTIVAZIONE E OBIETTIVI DELLA PROPOSTA

2.1. Rafforzare la certezza del diritto e la prevedibilità

Nei procedimenti matrimoniali aventi carattere internazionale, il fatto che le leggi nazionali siano molto diverse, in particolare in termini di norme di conflitto, crea una forte incertezza giuridica. La grande diversità e la complessità delle norme di conflitto nazionali rendono molto difficile, per una coppia "internazionale", prevedere quale legge si applicherà al loro procedimento di divorzio o di separazione personale. Negli Stati membri partecipanti i coniugi non hanno la possibilità di scegliere la legge applicabile a tali procedimenti; può quindi succedere che venga applicata una legge con la quale hanno un legame debole e che il risultato non corrisponda alle loro legittime aspettative. Questa situazione, poi, non incoraggia le soluzioni amichevoli.

Tenendo conto delle parti pertinenti della relazione della proposta di regolamento della Commissione del 17 luglio 2006 ("Roma III"), la presente proposta di regolamento mira a istituire nell'Unione europea un quadro normativo chiaro in materia di legge applicabile al divorzio e alla separazione personale, che lasci alle parti un certo margine di libertà nella scelta della legge applicabile. A differenza della proposta iniziale della Commissione, questa misura di cooperazione rafforzata riguarda soltanto la legge applicabile e non la competenza giurisdizionale, sicché non incide sul diritto dell'Unione – il regolamento (CE) n. 2201/2003 – che la proposta iniziale intendeva modificare. Pur figurando tra le disposizioni inserite dal Comitato per le questioni di diritto civile (Roma III)⁵, l'articolo 20 sexies – 1 non è stato incluso nella presente proposta di regolamento. Tale articolo, infatti, contiene nella sostanza una norma sulla competenza giurisdizionale ed è strettamente legato all'articolo 7 bis sul forum necessitatis, ugualmente escluso in quanto riguardante anch'esso la competenza giurisdizionale.

2.2. Aumentare la flessibilità introducendo una limitata autonomia delle parti

Oggi come oggi l'autonomia delle parti in materia matrimoniale è assai ridotta. La proposta rende più flessibile il quadro normativo in quanto riconosce ai coniugi una qualche possibilità di scelta a favore di un'altra legge applicabile al loro divorzio o separazione personale. La scelta dei coniugi è limitata alle leggi con cui il matrimonio presenta uno stretto legame, in modo da evitare l'applicazione di leggi con cui i coniugi hanno un legame minimo o inesistente.

Permettere ai coniugi di raggiungere un accordo su tali punti sarà particolarmente utile nei divorzi consensuali e costituirà un forte incentivo per le coppie interessate a organizzare in anticipo le conseguenze di un'eventuale rottura del rapporto coniugale incoraggiando soluzioni amichevoli, particolarmente importanti per le coppie con figli. Il regolamento

⁵ Cfr. documento n. 9712/08 del Consiglio dell'Unione europea.

“Roma III” contribuirà inoltre a integrare i cittadini di paesi terzi cui darà la possibilità di sostituire la legge nazionale con quella della nuova residenza.

Sono introdotte garanzie speciali affinché i coniugi siano consapevoli delle conseguenze della loro scelta e sia tutelato il coniuge più debole.

2.3. Evitare la “corsa in tribunale”

Da ultimo, la proposta affronta il problema della “corsa in tribunale”, di quella situazione cioè in cui un coniuge domanda il divorzio prima dell’altro per assicurarsi che il procedimento sia regolato da una legge che questi ritiene più favorevole alla tutela dei suoi interessi. Il rischio è che si applichi una legge con cui l’altro coniuge ha un legame debole o che non tiene conto dei suoi interessi, che diventano difficili i tentativi di conciliazione e resti poco tempo per la mediazione. Introducendo norme di conflitto armonizzate, dovrebbe diminuire di molto il rischio della “corsa in tribunale” dal momento che qualsiasi autorità giurisdizionale adita in uno degli Stati membri partecipanti applicherebbe la legge designata in base a norme comuni.

In mancanza di scelta, la legge applicabile sarebbe in effetti determinata in base a una serie di criteri di collegamento che privilegiano la legge della residenza abituale dei coniugi, garantendo così che il procedimento di divorzio o di separazione personale sia disciplinato dall’ordinamento giuridico con cui la coppia presenta un legame stretto. In questo modo aumenteranno di molto la certezza del diritto e la prevedibilità, sia per i coniugi interessati che per gli operatori del diritto.

La norma sulla legge applicabile in mancanza di scelta mira a tutelare il coniuge più debole, in quanto privilegia l’applicazione della legge della residenza abituale della famiglia prima della separazione, indipendentemente dall’autorità giurisdizionale adita da uno dei coniugi. Permetterebbe dunque ai coniugi di prevedere facilmente quale legge si applichi al divorzio o alla separazione personale.

3. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE D’IMPATTO DELLA MISURA DI COOPERAZIONE RAFFORZATA

La pubblicazione della proposta della Commissione del luglio 2006 è stata preceduta da un’ampia consultazione delle parti interessate. L’ultima versione negoziata in sede di Consiglio, che la Commissione riprende parzialmente nella sua proposta, non differisce molto dalla proposta della Commissione del luglio 2006. Tale versione infatti mantiene le stesse soluzioni di principio per la legge applicabile al divorzio e alla separazione personale (ad esempio la scelta della legge applicabile, la residenza abituale dei coniugi come criterio principale di collegamento, l’eccezione di ordine pubblico, ecc.).

Alla proposta iniziale del luglio 2006 la Commissione ha allegato una valutazione d’impatto, che resta pertinente per la legge applicabile e a cui si farà riferimento⁶. La presente proposta della Commissione mette in atto una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale. Ai sensi dell’articolo 20, paragrafo 2, del trattato sull’Unione europea, la procedura di cooperazione rafforzata può essere usata solo in “ultima istanza”. Di conseguenza, la Commissione può proporre una cooperazione rafforzata e il Consiglio può autorizzarla solo nelle materie che il Consiglio ha già trattato e per le quali

⁶ SEC(2006) 949.

è giunto alla conclusione che non è possibile un' altra soluzione poiché “gli obiettivi ricercati da detta cooperazione non possono essere conseguiti entro un termine ragionevole dall'Unione nel suo insieme”. Ne consegue che la Commissione non può cambiare né il settore della cooperazione rafforzata – nella fattispecie la legge applicabile al divorzio e alla separazione personale – né le norme fondamentali dello strumento, previsti nell'ultima versione del testo negoziato in sede di Consiglio. Per giunta il contenuto della proposta della Commissione relativa all'attuazione di una cooperazione rafforzata è limitato dal campo di applicazione precisato nelle richieste di cooperazione rafforzata degli Stati membri partecipanti, ossia la legge applicabile in materia matrimoniale. Procedere a una nuova valutazione d'impatto sullo stesso argomento sarebbe quindi inutile.

4. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

4.1. Base giuridica

La base giuridica della presente proposta è l'articolo 81, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che conferisce al Consiglio la competenza per stabilire misure relative al diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali, previa consultazione del Parlamento europeo.

La proposta concerne la legge applicabile al divorzio e alla separazione personale, materie rientranti nel diritto di famiglia. Le norme sulla legge applicabile previste dalla proposta intervengono solo nelle situazioni aventi carattere internazionale, ossia, ad esempio, quelle in cui i coniugi hanno una cittadinanza diversa oppure vivono in Stati membri diversi o in uno Stato membro di cui almeno uno dei due non è cittadino. È dunque rispettato il requisito delle implicazioni transnazionali di cui all'articolo 81, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

4.2. Principio di sussidiarietà

Gli obiettivi della proposta possono essere conseguiti solo a livello di Unione sotto forma di norme comuni in materia di legge applicabile, se del caso mediante una cooperazione rafforzata. Per realizzare gli obiettivi della proposta, ossia aumentare la certezza del diritto, la prevedibilità e la flessibilità a beneficio dei cittadini, tali norme di conflitto devono essere identiche. L'azione dei singoli Stati membri sarebbe dunque contraria agli obiettivi della proposta. Tra gli Stati membri non è in vigore nessuna convenzione internazionale che disciplina la legge applicabile in materia matrimoniale. La consultazione pubblica e la valutazione d'impatto realizzate per la proposta della Commissione del luglio 2006 hanno evidenziato l'entità dei problemi trattati dalla presente proposta, che toccano ogni anno decine di migliaia di cittadini. Date la natura e la portata del problema, gli obiettivi possono essere conseguiti soltanto a livello di Unione.

4.3. Principio di proporzionalità

La proposta è conforme al principio di proporzionalità poiché si limita rigorosamente a quanto necessario per il conseguimento dei suoi obiettivi. Non comporta impegni finanziari o amministrativi supplementari per i cittadini e implica un onere supplementare molto limitato per le autorità nazionali interessate.

4.4. Scelta dello strumento

La natura e l'obiettivo della proposta impongono la scelta del regolamento. L'esigenza di certezza del diritto e di prevedibilità rende necessarie norme chiare e uniformi. Le norme proposte in materia di legge applicabile sono dettagliate e precise e non necessitano di recepimento nel diritto interno. L'asciare agli Stati membri partecipanti un margine di discrezionalità nell'attuare queste norme equivarrebbe a compromettere l'obiettivo di certezza del diritto e di prevedibilità.

4.5. Posizione del Regno Unito, dell'Irlanda e della Danimarca

Il Regno Unito e l'Irlanda non partecipano alla cooperazione nelle materie di cui alla parte terza, titolo V, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, salvo che non notificano l'intenzione di partecipare in conformità dell'articolo 3 del protocollo sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Danimarca non partecipa all'adozione del regolamento proposto e non ne è pertanto vincolata né è soggetta alla sua applicazione, conformemente agli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

5. INCIDENZA SUL BILANCIO, SEMPLIFICAZIONE E COERENZA CON LE ALTRE POLITICHE DELL'UNIONE

5.1. Incidenza sul bilancio

Nessuna

5.2. Semplificazione

La proposta semplifica le procedure amministrative a beneficio dei cittadini e degli operatori del diritto. In particolare, l'armonizzazione delle norme di conflitto semplificherà notevolmente i procedimenti, permettendo agli interessati e agli operatori del diritto di determinare la legge applicabile sulla base di un unico corpo di norme di conflitto che sostituirà le norme di conflitto nazionali degli Stati membri partecipanti.

5.3. Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione

La proposta rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi sanciti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea in quanto principi generali del diritto dell'Unione.

6. COMMENTO DEGLI ARTICOLI

Articolo 1

Il regolamento proposto si applica a tutte le situazioni comportanti un conflitto di leggi, vale a dire le situazioni che presentano uno o più elementi di estraneità rispetto alla vita sociale interna di un paese e che possono implicare più sistemi giuridici. Interviene quindi solo nelle situazioni aventi carattere internazionale, come, ad esempio, quelle in cui i coniugi hanno una

cittadinanza diversa oppure vi sono in Stati membri diversi o in uno Stato membro di cui almeno uno dei due non è cittadino (“coppie internazionali”).

Le norme e proposte in materia di legge applicabile si riferiscono solo al divorzio e alla separazione personale e non si applicano all'annullamento del matrimonio, per il quale l'autonomia delle parti e la scelta di una legge diversa da quella dell'autorità giurisdizionale adita sono ritenute inopportune. Per quanto riguarda le norme di competenza giurisdizionale, l'annullamento del matrimonio rientra nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 2201/2003, al pari del divorzio e della separazione personale.

Articolo 2

Ai sensi dell'articolo 2, il presente regolamento possiede un carattere universale, vale a dire che le sue norme uniformi di conflitto di leggi possono designare indifferentemente la legge di uno Stato membro partecipante, la legge di uno Stato membro non partecipante o la legge di uno Stato non membro dell'Unione europea. Si tratta di un principio profondamente radicato nel diritto positivo delle norme di conflitto che si ritrova già nella convenzione di Roma del 1980, nelle convenzioni concluse nell'ambito della Conferenza dell'Aia e nelle norme di conflitto nazionali degli Stati membri partecipanti. Sono state introdotte clausole di salvaguardia per prevenire l'applicazione di leggi straniere sul divorzio o sulla separazione personale incompatibili con i valori comuni dell'Unione europea. Qualora sia designata la legge di un altro Stato membro, la rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale potrà fornire informazioni alle autorità giurisdizionali sul contenuto della legge straniera.

Articolo 3

Le norme di conflitto nazionali prevedono nella maggior parte dei casi un'unica soluzione a una data situazione. La proposta intende offrire ai coniugi una maggiore flessibilità permettendo loro di scegliere la legge applicabile al divorzio e alla separazione personale. Le leggi invocabili sono unicamente quelle degli Stati con cui i coniugi hanno un legame stretto a motivo della loro residenza abituale o della loro ultima residenza abituale comune se uno dei due vi risiede ancora, della cittadinanza di uno dei coniugi, e la legge del foro.

Le stesse norme di conflitto dovrebbero applicarsi alla separazione personale e al divorzio poiché spesso quest'ultimo deve essere necessariamente preceduto dalla separazione. Gli Stati membri partecipanti che riconoscono la separazione personale applicano le stesse norme di conflitto che al divorzio.

Questa maggior autonomia delle parti aumenterà la certezza del diritto e la prevedibilità per i coniugi. Devono essere osservati alcuni requisiti formali per garantire che entrambi i coniugi siano consapevoli delle conseguenze della loro scelta e sia tutelato il coniuge più debole. La Commissione condivide il parere del Parlamento europeo secondo cui occorre evitare che la scelta della legge applicabile ad opera delle parti comporti l'applicazione di una legge contraria ai diritti fondamentali e al diritto dell'Unione. Il testo limita quindi la scelta delle parti alle leggi straniere sul divorzio e sulla separazione personale compatibili con i valori comuni dell'Unione europea.

Articolo 4

In mancanza di scelta ad opera dei coniugi, la legge applicabile si determina in base a una serie di criteri di collegamento successivi, di cui in primo luogo la residenza abituale dei coniugi. Questa norma uniforme garantirà la certezza del diritto e la prevedibilità.

Introducendo norme di conflitto armonizzate si dovrebbe ridurre di molto il rischio della “corsa in tribunale”, dal momento che qualsiasi autorità giurisdizionale adita in uno degli Stati membri partecipanti applicherà la legge designata in base a norme comuni.

Dato che la norma fa riferimento anzitutto alla residenza abituale dei coniugi o, mancando questa, all’ultima residenza abituale se uno dei due vi risiede ancora, nella maggior parte dei casi si applicherà la legge dell’ autorità giurisdizionale adita (ma non sempre, ad esempio nel caso in cui un coniuge ritorni nel suo paese e adisca l’ autorità giurisdizionale secondo le norme di competenza di cui al regolamento (CE) n. 2201/2003). I casi di applicazione di una legge straniera saranno quindi limitati.

Articolo 5

Si tratta di una norma diretta ad evitare le discriminazioni. In certe situazioni, quelle in cui la legge applicabile non prevede il divorzio o non concede a uno dei coniugi, perché appartenente all’uno o all’altro sesso, pari condizioni di accesso al divorzio o alla separazione personale, dovrà applicarsi la legge dell’autorità giurisdizionale adita.

Articolo 6

Poiché ammettendo il rinvio si comprometterebbe l’obiettivo della certezza del diritto, designare la legge applicando norme di conflitto uniformi significa designare le norme sostanziali di quella legge e non già le sue norme di diritto internazionale privato.

Articolo 7

L’eccezione di ordine pubblico permette all’autorità giurisdizionale di non tener conto della legge straniera designata dalle norme di conflitto quando l’applicazione di tale legge in una determinata fattispecie è contraria all’ordine pubblico dell’autorità giurisdizionale adita. Con “manifestamente incompatibile” si intende che il ricorso all’eccezione di ordine pubblico deve essere eccezionale.

Articolo 8

Quando uno Stato comprende più unità territoriali aventi ciascuna un proprio diritto sostanziale in materia di divorzio e separazione personale, il presente regolamento deve applicarsi anche ai conflitti di legge tra tali unità territoriali, in modo da garantire la certezza del diritto, la prevedibilità e l’applicazione uniforme delle norme dell’Unione europea ad ogni situazione che implichi un conflitto di legge.

Articolo 9

È una disposizione che garantisce ai cittadini la trasparenza delle norme applicabili ai contratti di matrimonio negli Stati membri partecipanti. La Commissione renderà accessibili a tutti queste informazioni sul sito web della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale.

Articolo 10

Riguarda l’applicazione temporale dello strumento.

Articolo 11

Le disposizioni proposte sono dirette a stabilire un giusto equilibrio tra il rispetto degli obblighi internazionali degli Stati membri partecipanti, da un lato, e l'obiettivo di costruire un vero spazio europeo di giustizia, dall'altro. Il paragrafo 1 consente agli Stati membri partecipanti di continuare ad applicare le norme di conflitto delle convenzioni bilaterali o multilaterali di cui sono parti contraenti al momento dell'adozione del regolamento. Tuttavia, la coesistenza di due regimi paralleli – applicazione ad opera di alcuni Stati membri partecipanti delle norme delle convenzioni che hanno ratificato e applicazione ad opera degli altri Stati membri partecipanti delle norme del regolamento proposto – sarebbe incompatibile con il buon funzionamento dello spazio europeo di giustizia.

Articoli 12 e 13

Quanto alla revisione dello strumento, alla sua entrata in vigore e alla sua applicazione, sono state riprese disposizioni standard.

Proposta di

REGOLAMENTO (UE) DEL CONSIGLIO

relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 81, paragrafo 3,

vista la decisione [...] del Consiglio del [...] che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale⁷,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo⁸,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁹,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione si prefigge di conservare e sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone. Al fine di una progressiva istituzione di tale spazio, l'Unione dovrebbe adottare misure nel settore della cooperazione giudiziaria nelle materie civili con implicazioni transnazionali.
- (2) A norma dell'articolo 81, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Consiglio stabilisce misure relative al diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali.
- (3) Il 14 marzo 2005 la Commissione ha adottato un libro verde sul diritto applicabile e sulla giurisdizione in materia di divorzio. Il libro verde ha dato il via a un'ampia consultazione pubblica sulle soluzioni possibili ai problemi che può porre la situazione attuale.

⁷ GU L [...] del [...], pag. [...].

⁸ GU L [...] del [...], pag. [...].

⁹ GU L [...] del [...], pag. [...].

- (4) Il 17 luglio 2006 la Commissione ha proposto un regolamento che modifica il regolamento (CE) n. 2201/2003 limitatamente alla competenza giurisdizionale e introduce norme sulla legge applicabile in materia matrimoniale.
- (5) Il 5 e 6 giugno 2008 il Consiglio, riunito a Lussemburgo, prendeva atto della mancanza di unanimità su tale proposta e dell'esistenza di difficoltà insormontabili che rendevano impossibile l'unanimità allora e in un prossimo futuro, e constatava che gli obiettivi della proposta non potevano essere conseguiti, entro un termine ragionevole, applicando le pertinenti disposizioni dei trattati.
- (6) La Bulgaria, la Grecia, la Spagna, la Francia, l'Italia, il Lussemburgo, l'Ungheria, l'Austria, la Romania e la Slovenia hanno successivamente trasmesso una richiesta alla Commissione manifestando l'intenzione di instaurare tra loro una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile in materia matrimoniale e chiedendo alla Commissione di presentare al Consiglio una proposta al riguardo. Il 3 marzo 2010 la Grecia ha ritirato la propria richiesta.
- (7) Il [...] il Consiglio ha adottato la decisione [...] che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale.
- (8) Ai sensi dell'articolo 328, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, al momento della loro instaurazione le cooperazioni rafforzate sono aperte a tutti gli Stati membri, fatto salvo il rispetto delle eventuali condizioni di partecipazione stabilite dalla decisione di autorizzazione. La partecipazione alle cooperazioni rafforzate resta inoltre possibile in qualsiasi altro momento, fatto salvo il rispetto, oltre che delle condizioni summenzionate, degli atti già adottati in tale ambito.
- (9) Il presente regolamento dovrebbe istituire un quadro giuridico chiaro e completo in materia di legge applicabile al divorzio e alla separazione personale negli Stati membri partecipanti e garantire ai cittadini soluzioni adeguate per quanto concerne la certezza del diritto, la prevedibilità e la flessibilità, e impedire le situazioni in cui un coniuge domanda il divorzio prima dell'altro per assicurarsi che il procedimento sia regolato da una legge che egli ritiene più favorevole alla tutela dei suoi interessi.
- (10) Al fine di definire con precisione il campo di applicazione territoriale del presente regolamento, è opportuno specificare gli Stati membri che partecipano alla cooperazione rafforzata.
- (11) Il presente regolamento dovrebbe essere applicato a prescindere dalla natura dell'autorità giurisdizionale adita.
- (12) Affinché i coniugi possano scegliere una legge applicabile con cui hanno legami stretti o, in mancanza di scelta, affinché al loro divorzio o separazione personale si applichi una siffatta legge, è opportuno che questa si applichi anche se non è la legge di uno Stato membro partecipante. Qualora sia designata la legge di un altro Stato membro, la rete istituita con decisione 2001/470/CE del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa all'istituzione di una rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale¹⁰ potrà fornire informazioni alle autorità giurisdizionali sul contenuto della legge straniera.

¹⁰ GU L 174 del 27.6.2001, pag. 25.

- (13) Per aumentare la mobilità dei cittadini è necessario rafforzare la flessibilità, da un lato, e garantire una maggiore certezza del diritto, dall'altro. A tal fine, il presente regolamento dovrebbe potenziare l'autonomia delle parti in materia di divorzio e separazione personale riconoscendo una qualche possibilità di scelta in ordine alla legge applicabile al divorzio e alla separazione personale. Non è invece opportuno che tale possibilità sia estesa all'annullamento del matrimonio, che è strettamente legato alle condizioni di validità del matrimonio e per il quale l'autonomia delle parti è inappropriata.
- (14) I coniugi dovrebbero poter scegliere, quale legge applicabile al divorzio e alla separazione personale, la legge di un paese con cui hanno un legame particolare o la legge del foro. La legge scelta dai coniugi deve essere conforme ai diritti fondamentali definiti nei trattati e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La possibilità di scegliere la legge applicabile al divorzio e alla separazione personale non dovrebbe ledere l'interesse superiore del minore.
- (15) Prima di designare la legge applicabile occorre che i coniugi abbiano accesso ad informazioni aggiornate relative agli aspetti essenziali della legge nazionale e dell'Unione e delle procedure in materia di divorzio e di separazione personale. Per garantire l'accesso ad appropriate informazioni di qualità, la Commissione le aggiorna regolarmente nel sistema di informazione destinato al pubblico che si avvale di Internet, istituito con decisione 2001/470/CE del Consiglio.
- (16) La scelta illuminata di entrambi i coniugi è un principio essenziale del presente regolamento. Ciascun coniuge dovrebbe sapere esattamente quali sono le conseguenze giuridiche e sociali della scelta della legge applicabile. La possibilità di scegliere di comune accordo la legge applicabile dovrebbe far salvi i diritti e le pari opportunità per i due coniugi. A tal fine i giudici nazionali dovrebbero essere consapevoli dell'importanza di una scelta illuminata per entrambi i coniugi riguardo alle conseguenze giuridiche dell'accordo raggiunto.
- (17) Dovrebbero essere introdotte talune garanzie per assicurare che i coniugi siano consapevoli delle conseguenze della loro scelta. Come minimo l'accordo sulla scelta della legge applicabile dovrebbe essere redatto per iscritto, datato e firmato da entrambe le parti. Tuttavia, se la legge dello Stato membro partecipante in cui entrambi i coniugi hanno la residenza abituale prevede requisiti di forma supplementari, questi ultimi dovrebbero essere rispettati. Tali requisiti di forma supplementari possono ad esempio esistere in uno Stato membro partecipante in cui l'accordo è inserito nel contratto di matrimonio.
- (18) L'accordo che designa la legge applicabile dovrebbe poter essere concluso e modificato al più tardi nel momento in cui è adita l'autorità giurisdizionale, e anche nel corso del procedimento se la legge del foro lo prevede. In tal caso, dovrebbe essere sufficiente che l'autorità giurisdizionale metta agli atti tale designazione in conformità della legge del foro.
- (19) In mancanza di scelta della legge applicabile, il presente regolamento dovrebbe introdurre norme di conflitto armonizzate basate su una serie di criteri di collegamento successivi fondati sull'esistenza di un legame stretto tra i coniugi e la legge in questione, al fine di garantire la certezza del diritto e la prevedibilità e impedire le situazioni in cui un coniuge domanda il divorzio prima dell'altro per assicurarsi che il

procedimento sia regolato da una legge che questi ritiene più favorevole alla tutela dei suoi interessi. Tali criteri di collegamento sono stati scelti in modo da assicurare che i procedimenti di divorzio o separazione personale siano disciplinati da una legge con cui i coniugi hanno un legame stretto, e sono fondati anzitutto sulla legge della residenza abituale dei coniugi.

- (20) In certe situazioni, quelle in cui la legge applicabile non prevede il divorzio o non concede a uno dei coniugi, perché appartenente all'uno o all'altro sesso, pari condizioni di accesso al divorzio o alla separazione personale, dovrebbe tuttavia applicarsi la legge dell'autorità giurisdizionale adita.
- (21) Considerazioni di interesse pubblico dovrebbero dare alle autorità giurisdizionali di uno Stato membro partecipante la possibilità, in circostanze eccezionali, di non tenere conto della legge straniera qualora la sua applicazione in una data fattispecie sia manifestamente contraria all'ordine pubblico del foro. Tuttavia, le autorità giurisdizionali non dovrebbero poter applicare l'eccezione di ordine pubblico allo scopo di non tenere conto della legge di un altro Stato membro qualora ciò sia contrario alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare all'articolo 21 che vieta qualsiasi forma di discriminazione.
- (22) Poiché in alcuni Stati e Stati membri partecipanti coesistono due o più sistemi giuridici o complessi di norme per questioni disciplinate dal presente regolamento, è opportuno prevedere in quale misura le disposizioni del presente regolamento si applicano nelle differenti unità territoriali.
- (23) Poiché gli obiettivi del presente regolamento, ossia aumentare la certezza del diritto, la prevedibilità e la flessibilità – e quindi agevolare la libera circolazione delle persone nell'Unione europea – nei procedimenti matrimoniali internazionali, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dai singoli Stati membri a motivo della portata e degli effetti del presente regolamento, tali obiettivi dovrebbero essere conseguiti meglio a livello dell'Unione, se del caso mediante una cooperazione rafforzata tra tali Stati membri, in virtù del principio di sussidiarietà sancito all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. In virtù del principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo, il presente regolamento si limita a quanto necessario per il conseguimento di tali obiettivi.
- (24) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, segnatamente l'articolo 21 che vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. Le autorità giurisdizionali degli Stati membri partecipanti devono applicare il presente regolamento nel rispetto di tali diritti e principi,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Capo I – Campo d'applicazione

Articolo 1

Campo di applicazione materiale

1. Il presente regolamento si applica, in circostanze che comportino un conflitto di leggi, al divorzio e alla separazione personale.
2. Ai fini del presente regolamento, per “Stato membro partecipante” si intende uno Stato membro che partecipa alla cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale ai sensi della decisione [...] del [Consiglio del [...] che autorizza una cooperazione rafforzata nel settore della legge applicabile al divorzio e alla separazione personale].

Articolo 2

Carattere universale

La legge designata dal presente regolamento si applica anche ove non sia quella di uno Stato membro partecipante.

Capo II – Norme uniformi sulla legge applicabile al divorzio e alla separazione personale

Articolo 3

Scelta della legge applicabile ad opera delle parti

1. I coniugi possono designare di comune accordo la legge applicabile al divorzio e alla separazione personale purché tale legge sia conforme ai diritti fondamentali definiti dai trattati e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e al principio dell'ordine pubblico, scegliendo una delle seguenti leggi:
 - a) la legge dello Stato della residenza abituale dei coniugi al momento della conclusione dell'accordo;
 - b) la legge dello Stato dell'ultima residenza abituale dei coniugi se uno di essi vi risiede ancora al momento della conclusione dell'accordo;
 - c) la legge dello Stato di cui uno dei coniugi ha la cittadinanza al momento della conclusione dell'accordo;
 - d) la legge del foro.
2. Fatto salvo il paragrafo 4, l'accordo che designa la legge applicabile può essere concluso e modificato in qualsiasi momento, ma al più tardi nel momento in cui è adita l'autorità giurisdizionale.

3. L'accordo di cui al paragrafo 2 è redatto per iscritto, datato e firmato da entrambi i coniugi. La forma scritta comprende qualsiasi comunicazione elettronica che permetta una registrazione durevole della clausola attributiva di competenza.

Tuttavia, se la legge dello Stato membro partecipante in cui entrambi i coniugi hanno la residenza abituale nel momento in cui è concluso l'accordo prevede requisiti di forma supplementari per tali accordi, si applicano tali requisiti. Se la residenza abituale dei coniugi si trova in Stati membri partecipanti diversi e la legge di tali Stati membri prevede requisiti di forma differenti, l'accordo è valido, quanto alla forma, se soddisfa i requisiti della legge di uno dei due Stati.

4. Ove previsto dalla legge del foro, i coniugi possono del pari designare la legge applicabile nel corso del procedimento dinanzi all'autorità giurisdizionale. In tal caso, è sufficiente che quest'ultima metta agli atti tale designazione in conformità della legge del foro.

Articolo 4

Legge applicabile in mancanza di scelta ad opera delle parti

In mancanza di una scelta ai sensi dell'articolo 3, il divorzio e la separazione personale sono disciplinati dalla legge dello Stato:

- a) della residenza abituale dei coniugi nel momento in cui è adita l'autorità giurisdizionale o, in mancanza,
- b) dell'ultima residenza abituale dei coniugi sempre che tale periodo non si sia concluso più di un anno prima che fosse adita l'autorità giurisdizionale, se uno di essi vi risiede ancora nel momento in cui è adita l'autorità giurisdizionale o, in mancanza,
- c) di cui i due coniugi sono cittadini nel momento in cui è adita l'autorità giurisdizionale o, in mancanza,
- d) in cui è adita l'autorità giurisdizionale.

Articolo 5

Applicazione della legge del foro

Qualora la legge applicabile ai sensi dell'articolo 3 o 4 non preveda il divorzio o non conceda a uno dei coniugi, perché appartenente all'uno o all'altro sesso, pari condizioni di accesso al divorzio o alla separazione personale, si applica la legge del foro. *Articolo 6*

Esclusione del rinvio

Qualora il presente regolamento prescriva l'applicazione della legge di uno Stato, esso si riferisce all'applicazione delle norme giuridiche in vigore in quello Stato, ad esclusione delle norme di diritto internazionale privato.

Articolo 7
Ordine pubblico

L'applicazione di una norma della legge designata dal presente regolamento può essere esclusa solo qualora tale applicazione risulti manifestamente incompatibile con l'ordine pubblico del foro.

Articolo 8
Stati con più sistemi giuridici

1. Ove uno Stato si componga di più unità territoriali, ciascuna con una normativa propria in materia di divorzio e separazione personale, ogni unità territoriale è considerata come uno Stato ai fini della determinazione della legge applicabile ai sensi del presente regolamento.
2. Uno Stato membro partecipante in cui differenti unità territoriali abbiano le proprie norme giuridiche in materia di divorzio e separazione personale non è tenuto ad applicare il presente regolamento ai conflitti di legge che riguardano unicamente tali unità territoriali.

Capo III – Altre disposizioni

Articolo 9
Informazioni da parte degli Stati membri partecipanti

1. Entro il [tre mesi dopo la data di applicazione del presente articolo] gli Stati membri partecipanti comunicano alla Commissione le eventuali disposizioni nazionali riguardo:
 - a) ai requisiti di forma per gli accordi relativi scelta della legge applicabile, nonché
 - b) alla possibilità di designare la legge applicabile in conformità dell'articolo 3, paragrafo 4.

Gli Stati membri partecipanti comunicano alla Commissione qualsiasi successiva modifica di tali disposizioni.

2. La Commissione rende accessibili a tutte le informazioni comunicate conformemente al paragrafo 1 con mezzi appropriati, in particolare tramite il sito web della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale.

Articolo 10
Disposizioni transitorie

1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti avviati e agli accordi di cui all'articolo 3 conclusi posteriormente alla data di applicazione conformemente all'articolo 13.

Tuttavia, si applica anche l'accordo sulla scelta della legge applicabile concluso conformemente alla legge di uno Stato membro partecipante prima della data di applicazione del presente regolamento, sempre che soddisfi le condizioni di cui all'articolo 3, paragrafo 3, primo comma.

2. Il presente regolamento lascia impregiudicati gli accordi sulla scelta della legge applicabile conclusi conformemente alla legge dello Stato membro partecipante in cui ha sede l'autorità giurisdizionale adita prima della data di applicazione del presente regolamento.

Articolo 11

Rapporti con altre convenzioni internazionali in vigore

1. Il presente regolamento non osta all'applicazione delle convenzioni bilaterali o multilaterali di cui uno o più Stati membri partecipanti sono parti contraenti al momento dell'adozione del presente regolamento e che riguardano materie disciplinate dal presente regolamento, fatti salvi gli obblighi degli Stati membri partecipanti ai sensi dell'articolo 351 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

2. In deroga al paragrafo 1, il presente regolamento prevale, tra gli Stati membri partecipanti, sulle convenzioni riguardanti materie disciplinate dal presente regolamento, di cui uno o più Stati membri partecipanti sono parti contraenti.

Articolo 12

Clausola di revisione

Entro il [cinque anni dopo la data di applicazione del presente regolamento], la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo una relazione sull'applicazione del presente regolamento. Tale relazione è corredata, se del caso, di proposte di modifica.

Capo IV – Disposizioni finali

Articolo 13

Entrata in vigore e applicazione

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal [dodici mesi dopo la data di adozione del presente regolamento] ad eccezione dell'articolo 9, che si applica a decorrere dal [sei mesi dopo la data di adozione del presente regolamento].

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri partecipanti conformemente ai trattati.

Fatto a Bruxelles, il [...].

Per il Consiglio
Il presidente