

Bruxelles, 19 maggio 2017
(OR. en)

9317/17

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0190 (CNS)**

JUSTCIV 113

NOTA

Origine:	presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	WK 5263/17
n. doc. Comm.:	10767/16
Oggetto:	Proposta di regolamento del Consiglio concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e la sottrazione internazionale di minori (rifusione) - Dibattito orientativo

1. Con lettera del 30 giugno 2016 la Commissione ha trasmesso al Consiglio e al Parlamento europeo una proposta di regolamento del Consiglio concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e la sottrazione internazionale di minori (rifusione) ("regolamento Bruxelles II bis (rifusione)").
2. A norma dell'articolo 3 e dell'articolo 4 bis, paragrafo 1, del protocollo n. 21 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, il Regno Unito e l'Irlanda hanno notificato che desiderano partecipare all'adozione e all'applicazione del regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto.

3. A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non parteciperà all'adozione del regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto, non sarà da esso vincolata, né sarà soggetta alla sua applicazione.
4. Il regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto è soggetto alla procedura legislativa speciale. Il parere del Parlamento europeo dovrebbe essere presentato entro la fine del 2017.
5. Da quando ha ricevuto la proposta della Commissione, il Gruppo per le questioni di diritto civile (Bruxelles II bis) ha esaminato il regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto in riunioni con cadenza periodica.
6. Le discussioni hanno consentito di fare progressi sul testo del regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto, in particolare sui capi I e II. Alla luce del risultato di tali discussioni la presidenza è del parere che sia opportuno un dibattito orientativo su una questione fondamentale che riguarda l'audizione del minore nel contesto della rifusione del regolamento Bruxelles II bis.
7. Gli elementi individuati nell'allegato non dovrebbero essere intesi come le uniche questioni emerse nel corso delle riunioni del Gruppo. Tuttavia è stato rilevato che tali elementi necessitano già di un certo livello di orientamenti strategici per i futuri lavori a livello di esperti. Pertanto il Gruppo continuerà a lavorare su tutti gli altri elementi del regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto.
8. La presidenza invita il Coreper/Consiglio (Giustizia e affari interni) a tenere un dibattito orientativo al fine di approvare gli approcci strategici sulla questione del diritto del minore di essere ascoltato, figuranti nell'allegato della presente nota, al fine di preparare la strada per ulteriori progressi sul regolamento proposto.

A. CONTESTO

9. Il diritto del minore di poter essere ascoltato è tutelato dall'articolo 24, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea nonché dall'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. È inoltre considerato essenziale per garantire al minore un processo equo a norma dell'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e assicurare il diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare a norma dell'articolo 8 della stessa Convenzione. Nel 2005 il regolamento Bruxelles II bis ha migliorato le norme per il procedimento all'interno dell'UE ai sensi della Convenzione dell'Aia del 1980. Detta Convenzione non stabilisce alcun obbligo esplicito di ascoltare il minore, ma l'articolo 13, paragrafo 1, lettera b), della stessa prevede la possibilità di respingere un ordine di ritorno del minore se il minore si oppone al ritorno e ha raggiunto un'età ed un grado di maturità tali che sia opportuno tener conto del suo parere. L'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento Bruxelles II bis prevede pertanto che il minore possa essere ascoltato nel procedimento di ritorno ai sensi della convenzione dell'Aia del 1980 a seguito di una sottrazione internazionale di minore tra due Stati membri. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, né l'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, né l'articolo 42, paragrafo 2, lettera a), del regolamento Bruxelles II bis fanno riferimento all'audizione del minore di per sé, ma entrambi si riferiscono alla possibilità data al minore di essere ascoltato. La Corte ha altresì stabilito che un minore può non essere ascoltato se l'audizione non è nel suo interesse superiore o se non è necessaria. Inoltre un minore può non essere ascoltato se ciò appare inopportuno in ragione della sua età o maturità.
10. Attualmente l'audizione del minore è uno dei requisiti per l'abolizione della procedura di *exequatur* per il diritto di visita e le decisioni che prevedono il ritorno del minore ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 8, del regolamento Bruxelles II bis in vigore. L'articolo 23 del regolamento Bruxelles II bis in vigore elenca i motivi di non riconoscimento delle decisioni relative alla responsabilità genitoriale, ed uno dei motivi per opporsi al riconoscimento e all'esecuzione di detta decisione risiede nel fatto che il minore interessato non abbia avuto la possibilità di essere ascoltato.

11. Il regolamento Bruxelles II bis in vigore non modifica le procedure nazionali applicabili sull'audizione del minore⁽¹⁾. In generale la procedura di audizione del minore deve essere svolta in maniera da tenere conto dell'età o della maturità di quest'ultimo. In pratica tale procedura non ha dimostrato di funzionare in maniera soddisfacente per il fatto che gli Stati membri applicano norme nazionali diverse riguardo al momento in cui dovrebbe essere data o meno al minore la possibilità di essere ascoltato. Pertanto ciò può portare a situazioni in cui il minore non è ascoltato affatto in uno Stato membro, anche se in base all'opinione di un altro Stato membro avrebbe dovuto poter essere ascoltato. Di conseguenza uno dei motivi più comunemente citati per il non riconoscimento di decisioni relative alla responsabilità genitoriale ai sensi dell'articolo 23 del regolamento Bruxelles II bis in vigore risiede nel fatto che la decisione sia stata resa senza che il minore abbia avuto la possibilità di essere ascoltato⁽²⁾ e questo costituisce una violazione delle norme nazionali fondamentali dello Stato membro in cui è richiesto il riconoscimento di una decisione. Pertanto, sebbene tutti gli Stati membri siano vincolati dall'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, le modalità di interpretazione a livello nazionale di detta disposizione variano in misura tale da compromettere l'applicazione del regolamento.
12. La rifusione del regolamento Bruxelles II bis dovrebbe essere vista come un'opportunità per compiere progressi in questo delicato e importante settore del diritto di famiglia. Per quanto riguarda l'audizione del minore, alcune questioni rimangono aperte e saranno oggetto di ulteriori discussioni a livello di Gruppo, come ad esempio il modo in cui il diritto del minore di essere ascoltato collima con i motivi di rigetto di decisioni relative alla responsabilità genitoriale e l'adeguamento del certificato⁽³⁾ all'articolato del testo. Occorrerà esaminare ulteriormente tali questioni nelle future discussioni a livello tecnico.

¹ Considerando 19 del regolamento Bruxelles II bis in vigore.

² Articolo 23, lettera b), del regolamento Bruxelles II bis in vigore.

³ Articolo 53 del regolamento Bruxelles II bis (rifusione) proposto.

B. APPROCCI STRATEGICI PROPOSTI PER I LAVORI FUTURI

13. Come già proposto dalla Commissione europea nella rifusione del regolamento Bruxelles II bis - con il sostegno in linea generale di numerose delegazioni durante le discussioni del Gruppo - è opportuno inserire nel regolamento una disposizione distinta per garantire al minore l'opportunità aggiuntiva di essere ascoltato in tutti i procedimenti in materia di responsabilità genitoriale. Tale nuova disposizione sarebbe poi citata negli altri articoli pertinenti del regolamento, che fornirebbe un quadro più chiaro riguardo all'audizione del minore nei procedimenti contemplati dalla rifusione, compresi i procedimenti di ritorno di minori ai sensi della Convenzione dell'Aia del 1980 in combinato disposto con il regolamento e i motivi di diniego.
14. *La presidenza invita pertanto il Consiglio a confermare che dovrebbe essere inserita nel regolamento una disposizione per garantire al minore il diritto di essere ascoltato nei procedimenti contemplati dal regolamento Bruxelles II bis (rifusione), compresi i procedimenti per il ritorno di un minore.*
15. Il regolamento dovrebbe lasciare alle legislazioni nazionali degli Stati membri la facoltà di stabilire *chi* ascolterà il minore e le *modalità* per l'audizione del minore. Pur rimanendo un diritto del minore, l'audizione del minore non può costituire un obbligo assoluto, ma deve essere valutata tenendo conto dell'interesse superiore del minore in ogni singolo caso. Tale obbligo dovrebbe basarsi su criteri minimi comuni. Detti criteri minimi comuni hanno l'obiettivo di superare le attuali difficoltà in cui norme nazionali diverse sono utilizzate per rifiutare il riconoscimento e l'esecuzione di decisioni. L'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e i relativi orientamenti per l'interpretazione forniti dal Comitato dell'ONU sui diritti del fanciullo potrebbero costituire una fonte di ispirazione a tal riguardo.⁴
16. *La presidenza invita il Consiglio a confermare che la disposizione che prevede il diritto del minore di essere ascoltato dovrebbe ispirarsi, come minimo, all'articolo 12 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.*

⁴ Osservazione generale n. 12 (2009), *diritto del fanciullo di essere ascoltato*.

17. La nuova disposizione che prevede il diritto del minore di essere ascoltato non resterà isolata nel regolamento. Il Gruppo discuterà ulteriormente le condizioni e le modalità per conseguire la/le migliore/i opzione/i per collegare le conseguenze della nuova disposizione ed i criteri basati sulla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo con le disposizioni di cui al capo relativo a riconoscimento ed esecuzione, tenendo conto della giurisprudenza della Corte di giustizia in base alla quale la decisione dell'autorità giurisdizionale d'origine gode di un certo margine di discrezionalità che non può essere riesaminato o riveduto dall'autorità giurisdizionale di esecuzione.
18. *La presidenza invita il Consiglio a convenire che il Gruppo esamini in particolare se l'assenza della possibilità per il minore di essere ascoltato debba essere inclusa o meno tra i motivi per rifiutare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni e, se l'inclusione di tale motivo fosse considerata appropriata, le relative condizioni e modalità.*
19. *Da ultimo la presidenza invita il Consiglio a convenire che, nell'audizione di minori, gli Stati membri debbano mantenere la facoltà di andare oltre i requisiti relativi all'audizione del minore che saranno infine stabiliti nel regolamento, fatti salvi i criteri minimi comuni eventualmente concordati per l'audizione del minore.*
