

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1790)

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

(MORO)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(ZAGARI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 AGOSTO 1974

Ratifica ed esecuzione della Convenzione concernente la competenza delle autorità e la legge applicabile in materia di protezione dei minori, adottata a L'Aja il 5 ottobre 1961

ONOREVOLI SENATORI. — La Convenzione si propone di determinare la competenza delle autorità giudiziarie e amministrative per quanto attiene alla protezione del minore, con il necessario equilibrio tra gli interessi dello Stato in cui il minore ha la propria residenza e quelli dello Stato di cui il minore è cittadino.

Senza prendere posizione nella controversia che continua a dividere i fautori del principio della nazionalità, quale fattore determinante in materia di diritto internazionale privato, e quelli della legge del domicilio o della residenza abituale, la nuova Convenzione si sforza di trovare una soluzione pratica nell'interesse del minore. Tuttavia, nell'insieme, viene data preferenza alla legge dello Stato in cui il minore risiede di fatto, essendosi ritenute le autorità di tale Stato le più qualificate ad adottare misure protettive che rispondano agli effettivi interessi del minore.

I primi due articoli della Convenzione dichiarano competenti le « autorità, sia giudiziarie che amministrative dello Stato in cui il minore ha la residenza abituale, ... per adottare misure intese alla protezione della sua persona e dei suoi beni » (art. 1). Tali misure sono quelle previste in materia dal diritto interno di detto Stato (par. 1 dell'articolo 2). Tale criterio generale è tuttavia accompagnato da alcune restrizioni. In primo luogo, « un rapporto di autorità risultante *ipso jure* dalla legge interna dello Stato di cui il minore è cittadino viene riconosciuto in tutti gli Stati contraenti » (art. 3). Tale articolo si riferisce ai casi in cui le disposizioni della legge nazionale del minore entrano in vigore *ipso jure* senza l'intervento di una autorità ed assicura, di conseguenza, la continuità delle misure così adottate. In secondo luogo, le autorità dello Stato di cui il minore è cittadino possono sostituire, se esse « ritengono che l'interesse del minore

lo esiga », ogni misura adottata dalle autorità dello Stato in cui il minore ha la propria residenza abituale (art. 4). Occorre notare che l'intervento delle autorità dello Stato di cui il minore è cittadino presenta un carattere di eccezione, poichè esso è ammesso solo quando lo esiga l'interesse del minore e « a condizione che le autorità dello Stato in cui il minore ha la propria residenza abituale siano state avvertite ».

Il principio dell'applicazione della legge dello Stato di cui il minore è cittadino viene del pari affermato nel paragrafo 3 dell'articolo 5, ove è previsto che « in caso di spostamento (della residenza abituale) di un minore che era sotto la protezione delle autorità dello Stato di cui è cittadino, le misure adottate da queste in base al loro diritto interno restano in vigore nello Stato della nuova residenza abituale ». Nonostante le restrizioni, menzionate precedentemente, all'applicazione della legge e della competenza delle autorità dello Stato di residenza abituale del minore, è previsto che le autorità di tale Stato possano adottare misure protettive qualora il minore sia minacciato da un pericolo grave nella sua persona o nei suoi beni (art. 8) e che, in tutti i casi urgenti, le autorità di ciascuno Stato contraente, sul territorio del quale si trovino il minore o i beni di sua appartenenza, adottino le necessarie misure protettive. Ciò in quanto dette autorità sono le più vicine al minore e si trovano, pertanto, nella posizione migliore per decidere nelle misure che meglio corrispondano ai suoi interessi.

Al fine di rendere il più efficace possibile la Convenzione, l'articolo 7 contiene delle disposizioni concernenti il riconoscimento e l'esecuzione, negli Stati contraenti, delle misure adottate dalle autorità competenti ai sensi della Convenzione.

La Convenzione prevede, inoltre, degli scambi di opinioni e di informazioni tra le varie autorità chiamate ad intervenire. È evidente che il buon funzionamento della Convenzione dipende in larga misura da una stretta collaborazione tra le autorità competenti, collaborazione che non può essere veramente efficace se le autorità di più Stati interessate in un caso di protezione non si

tengono reciprocamente al corrente della situazione in cui si trova il minore, nonché sulle misure adottate o da adottarsi.

L'articolo 10 prevede uno scambio di opinioni prima dell'adozione di misure, mentre l'articolo 11 ordina alle autorità che le hanno adottate di informare senza indugio le altre autorità interessate.

L'articolo 12 precisa che, ai fini della Convenzione, per « minore » si intende ogni persona che sia tale in base al diritto interno sia dello Stato di cui essa è cittadina che dello Stato in cui essa ha la propria residenza abituale.

La Convenzione si applica ai minori che hanno la propria residenza abituale in uno degli Stati contraenti, ma uno Stato che non desideri applicare la Convenzione ai cittadini di uno Stato terzo può limitarne l'applicazione ai minori che siano cittadini di uno degli Stati contraenti (riserva di cui al paragrafo 3 dell'articolo 13).

Può sorgere una difficoltà dal fatto che, in numerosi Paesi, le autorità chiamate a decidere su di una domanda di annullamento di matrimonio, di divorzio o di separazione legale, dispongono spesso, con la decisione, varie misure concernenti i figli nati dal matrimonio, in particolare misure relative alla custodia. In assenza di disposizioni che tengano conto di tale difficoltà, la Convenzione avrebbe messo praticamente tali autorità nell'impossibilità di ordinare le suddette misure qualora il minore, al quale esse avrebbero dovuto applicarsi, avesse avuto la propria residenza abituale sul territorio di un altro Stato. Per questo motivo l'articolo 15 autorizza gli Stati a riservare la competenza delle proprie autorità nei casi di cui sopra, ma le autorità degli Stati contraenti non sono peraltro tenute a riconoscere tali misure.

Conviene notare che la Convenzione, al 31 dicembre 1973, risulta ratificata dai seguenti Paesi membri della Conferenza: Germania occidentale, Francia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo e Svizzera.

Quanto al problema di una eventuale interferenza tra la Convenzione in esame e la Convenzione europea del 1970 sul rimpatrio

dei minori, va rilevato che la Convenzione del 1961 sembra disciplinare situazioni e rapporti che sorgono anteriormente a quelli contemplati nella Convenzione del 1970. Essa dispone, infatti, circa le autorità competenti a prendere misure in materia di tutela del minore e dei suoi beni, e circa le leggi che le stesse devono applicare all'adozione di dette misure (di regola, le autorità del Paese di residenza abituale che applicano la loro legge interna in materia).

La Convenzione del 1970 regola invece il trasferimento d'autorità di un minore da uno Stato all'altro quando il minore si trovi nel Paese contro la volontà di coloro cui è demandata la tutela dei suoi interessi o quando la sua presenza nel Paese si riveli incompatibile con i suoi stessi interessi o con quelli del Paese che lo ospita. È evidente che in tali casi tutto quello che concerne le misure in materia di tutela della persona e dei beni del minore da parte delle competenti autorità ed in base alla legge applicabile si dà per risolto.

Un'apparente contraddizione potrebbe rilevarsi nella diversa definizione di « minore » prevista dalle due Convenzioni [art. 12 della Convenzione del 1961 e articolo 1 (a) della Convenzione del 1970] ma la stessa si giustifica, da un lato, perchè *ratione personae* il concetto di incapacità di fissare da solo la propria residenza è essenziale ai fini del provvedimento di rimpatrio, e dall'altro, perchè *ratione materiae* il campo di applicazione delle due Convenzioni è ben distinto. Quella del 1970, infatti, regola in un certo senso l'assistenza tra Stati in vista di un trasferimento d'autorità da un Paese all'altro dei minori sottrattisi all'autorità del genitore o del tutore, mentre quella in esame ha per oggetto misure concernenti situazioni

normali, quali la nomina di un tutore, l'affidamento del minore presso una famiglia, ma non certo eccezionali quali quella del rimpatrio forzato (come si evince direttamente dal testo).

Potrebbe anzi affermarsi che la Convenzione del 1970 costituisce un tipo di convenzione internazionale che risponde ad una esigenza già ravvisata dall'articolo 7 della Convenzione del 1961 laddove prevede che il riconoscimento e l'esecuzione delle misure riguardanti minori che comportano atti di esecuzione in uno Stato diverso da quello in cui sono state adottate vengano regolati attraverso convenzioni internazionali.

Si potrebbe perciò concludere affermando che la Convenzione sul rimpatrio dei minori fa seguito e completa la Convenzione del 1961.

In definitiva le ragioni per l'Italia di ratificare la Convenzione del 1961 potrebbero così riassumersi:

1) si è avviata la procedura di ratifica della Convenzione del 1970, che costituisce il seguito, semmai, di quella in esame;

2) si è già provveduto alla firma, atto che, pur non postulando necessariamente la ratifica, ne costituisce per ragioni di correttezza internazionale il presupposto necessario;

3) non sussiste ostacolo alcuno relativamente alla sua applicazione (pur suggerendosi di fare uso delle riserve di cui all'articolo 13, terzo comma, e 15, primo comma, da un lato per limitare l'applicazione della Convenzione unicamente ai minori cittadini di una delle parti contraenti, dall'altro per riservare ai tribunali italiani i necessari provvedimenti sulla prole in caso di scioglimento del matrimonio).

**DISEGNO DI LEGGE**  
—

## Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione concernente la competenza delle autorità e la legge applicabile in materia di protezione dei minori, adottata a L'Aja il 5 ottobre 1961.

## Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'articolo 20 della Convenzione stessa.

## CONVENTION

CONCERNANT LA COMPETENCE DES AUTORITES ET LA LOI APPLICABLE EN MATIERE  
DE PROTECTION DES MINEURS

Les Etats signataires de la présente Convention,  
Désirant établir des dispositions communes concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs,  
Ont résolu de conclure une Convention à cet effet et sont convenus des dispositions suivantes:

## Article premier

Les autorités, tant judiciaires qu'administratives, de l'Etat de la résidence habituelle d'un mineur sont, sous réserve des dispositions des articles 3, 4 et 5, alinéa 3, de la présente Convention, compétentes pour prendre des mesures tendant à la protection de sa personne ou de ses biens.

## Article 2

Les autorités compétentes aux termes de l'article premier prennent les mesures prévues par leur loi interne.

Cette loi détermine les conditions d'institution, modification et cessation desdites mesures. Elle régit également leurs effets tant en ce qui concerne les rapports entre le mineur et les personnes ou institutions qui en ont la charge, qu'à l'égard des tiers.

## Article 3

Un rapport d'autorité résultant de plein droit de la loi interne de l'Etat dont le mineur est ressortissant est reconnu dans tous les Etats contractants.

## Article 4

Si les autorités de l'Etat dont le mineur est ressortissant considèrent que l'intérêt du mineur l'exige, elles peuvent, après avoir avisé les autorités de l'Etat de sa résidence habituelle, prendre selon leur loi interne des mesures tendant à la protection de sa personne ou de ses biens.

Cette loi détermine les conditions d'institution, modification et cessation desdites mesures. Elle régit également leurs effets tant en ce qui concerne les rapports entre le mineur et les personnes ou institutions qui en ont la charge, qu'à l'égard des tiers.

L'application des mesures prises est assurée par les autorités de l'Etat dont le mineur est ressortissant.

Les mesures prises en vertu des alinéas précédents du présent article remplacent les mesures éventuellement prises par les autorités de l'Etat où le mineur a sa résidence habituelle.

## Article 5

Au cas de déplacement de la résidence habituelle d'un mineur d'un Etat contractant dans un autre, les mesures prises par les autorités de l'Etat de l'ancienne résidence habituelle restent en vigueur tant que les autorités de la nouvelle résidence habituelle ne les ont pas levées ou remplacées.

Les mesures prises par les autorités de l'Etat de l'ancienne résidence habituelle ne sont levées ou remplacées qu'après avis préalable auxdites autorités.

Au cas de déplacement d'un mineur qui était sous la protection des autorités de l'Etat dont il est ressortissant, les mesures prises par elles suivant leur loi interne restent en vigueur dans l'Etat de la nouvelle résidence habituelle.

## Article 6

Les autorités de l'Etat dont le mineur est ressortissant peuvent, d'accord avec celles de l'Etat où il a sa résidence habituelle ou possède des biens, confier à celles-ci la mise en oeuvre des mesures prises.

La même faculté appartient aux autorités de l'Etat de la résidence habituelle du mineur à l'égard des autorités de l'Etat où le mineur possède des biens.

## Article 7

Les mesures prises par les autorités compétentes en vertu des articles précédents de la présente Convention sont reconnues dans tous les Etats contractants. Si toutefois ces mesures comportent des actes d'exécution dans un Etat autre que celui où elles ont été prises, leur reconnaissance et exécution sont réglées soit par le droit interne de l'Etat où l'exécution est demandée, soit par les conventions internationales.

## Article 8

Nonobstant les dispositions des articles 3, 4 et 5, alinéa 3, de la présente Convention, les autorités de l'Etat de la résidence habituelle d'un mineur peuvent prendre des mesures de protection pour autant que le mineur est menacé d'un danger sérieux dans sa personne ou ses biens.

Les autorités des autres Etats contractants ne sont pas tenues de reconnaître ces mesures.

## Article 9

Dans tous les cas d'urgence, les autorités de chaque Etat contractant sur le territoire duquel se trouvent le mineur ou des biens lui appartenant, prennent les mesures de protection nécessaires.

Les mesures prises en application de l'alinéa précédent cessent, sous réserve de leurs effets définitifs, aussitôt que les autorités compétentes selon la présente Convention ont pris les mesures exigées par la situation.

## Article 10

Autant que possible, afin d'assurer la continuité du régime appliqué au mineur, les autorités d'un Etat contractant ne prennent de mesures à son égard qu'après avoir procédé à un échange de vues avec les autorités des autres Etats contractants dont les décisions sont encore en vigueur.

## Article 11

Toutes les autorités qui ont pris des mesures en vertu des dispositions de la présente Convention en informent sans délai les autorités de l'Etat dont le mineur est ressortissant et, le cas échéant, celles de l'Etat de sa résidence habituelle.

Chaque Etat contractant désignera les autorités qui peuvent donner et recevoir directement les informations visées à l'alinéa précédent. Il notifiera cette désignation au Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

## Article 12

Aux fins de la présente Convention on entend par « mineur » toute personne qui a cette qualité tant selon la loi interne de l'Etat dont elle est ressortissante que selon la loi interne de sa résidence habituelle.

## Article 13

La présente Convention s'applique à tous les mineurs qui ont leur résidence habituelle dans un des Etats contractants.

Toutefois les compétences attribuées par la présente Convention aux autorités de l'Etat dont le mineur est ressortissant sont réservées aux Etats contractants.

Chaque Etat contractant peut se réserver de limiter l'application de la présente Convention aux mineurs qui sont ressortissants d'un des Etats contractants.

## Article 14

Aux fins de la présente Convention, si la loi interne de l'Etat dont le mineur est ressortissant consiste en un système non unifié, on entend par « loi interne de l'Etat dont le mineur est ressortissant » et par « autorités de l'Etat dont le mineur est ressortissant » la loi et les autorités déterminées par les règles en vigueur dans ce système et, à défaut de telles règles, par le lien le plus effectif qu'a le mineur avec l'une des législations composant ce système.

## Article 15

Chaque Etat contractant peut réserver la compétence de ses autorités appelées à statuer sur une demande en annulation, dissolution ou relâchement du lien conjugal entre les parents d'un mineur, pour prendre des mesures de protection de sa personne ou de ses biens.

Les autorités des autres Etats contractants ne sont pas tenues de reconnaître ces mesures.

## Article 16

Les dispositions de la présente Convention ne peuvent être écartées dans les Etats contractants que si leur application est manifestement incompatible avec l'ordre public.

## Article 17

La présente Convention ne s'applique qu'aux mesures prises après son entrée en vigueur.

Les rapports d'autorité résultant de plein droit de la loi interne de l'Etat dont le mineur est ressortissant sont reconnus dès l'entrée en vigueur de la Convention.

## Article 18

Dans les rapports entre les Etats contractants la présente Convention remplace la Convention pour régler la tutelle des mineurs signée à La Haye le 12 juin 1902.

Elle ne porte pas atteinte aux dispositions d'autres conventions liant au moment de son entrée en vigueur des Etats contractants.

## Article 19

La présente Convention est ouverte à la signature des Etats représentés à la Neuvième session de la Conférence de La Haye de droit international privé.

Elle sera ratifiée et les instruments de ratification seront déposés auprès du Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

## Article 20

La présente Convention entrera en vigueur le soixantième jour après le dépôt du troisième instrument de ratification prévu par l'article 19, alinéa 2.

La Convention entrera en vigueur, pour chaque Etat signataire ratifiant postérieurement, le soixantième jour après le dépôt de son instrument de ratification.

## Article 21

Tout Etat non représenté à la Neuvième session de la Conférence de La Haye de droit international privé pourra adhérer à la présente Convention après son entrée en vigueur en vertu de l'article 20, alinéa premier. L'instrument d'adhésion sera déposé auprès du Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

L'adhésion n'aura d'effet que dans les rapports entre l'Etat adhérent et les Etats contractants qui auront déclaré accepter cette adhésion. L'acceptation sera notifiée au Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

La Convention entrera en vigueur, entre l'Etat adhérent et l'Etat ayant déclaré accepter cette adhésion, le soixantième jour après la notification mentionnée à l'alinéa précédent.

## Article 22

Tout Etat, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, pourra déclarer que la présente Convention s'étendra à l'ensemble des territoires qu'il représente sur le plan international, ou à l'un ou plusieurs d'entre eux. Cette déclaration aura effet au moment de l'entrée en vigueur de la Convention pour ledit Etat.



## LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Par la suite, toute extension de cette nature sera notifiée au Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

Lorsque la déclaration d'extension est faite à l'occasion d'une signature ou d'une ratification, la Convention entrera en vigueur pour les territoires visés conformément aux dispositions de l'article 20. Lorsque la déclaration d'extension est faite à l'occasion d'une adhésion, la Convention entrera en vigueur pour les territoires visés conformément aux dispositions de l'article 21.

## Article 23

Tout Etat pourra, au plus tard au moment de la ratification ou de l'adhésion, faire les réserves prévues aux articles 13, alinéa 3, et 15, alinéa premier, de la présente Convention. Aucune autre réserve ne sera admise.

Chaque Etat contractant pourra également, en notifiant une extension de la Convention conformément à l'article 22, faire ces réserves avec effet limité aux territoires ou à certains des territoires visés par l'extension.

Chaque Etat contractant pourra, à tout moment, retirer une réserve qu'il aura faite. Ce retrait sera notifié au Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

L'effet de la réserve cessera le soixantième jour après la notification mentionnée à l'alinéa précédent.

## Article 24

La présente Convention aura une durée de cinq ans à partir de la date de son entrée en vigueur conformément à l'article 20, alinéa premier, même pour les Etats qui l'auront ratifiée ou y auront adhéré postérieurement.

La Convention sera renouvelée tacitement de cinq en cinq ans, sauf dénonciation.

La dénonciation sera, au moins six mois avant l'expiration du délai de cinq ans, notifiée au Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas.

Elle pourra se limiter à certains des territoires auxquels s'applique la Convention.

La dénonciation n'aura d'effet qu'à l'égard de l'Etat qui l'aura notifiée. La Convention restera en vigueur pour les autres Etats contractants.

## Article 25

Le Ministère des Affaires Etrangères des Pays-Bas notifiera aux Etats visés à l'article 19, ainsi qu'aux Etats qui auront adhéré conformément aux dispositions de l'article 21:

- a) les notifications visées à l'article 11, alinéa 2;
- b) les signatures et ratifications visées à l'article 19;
- c) la date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur conformément aux dispositions de l'article 20, alinéa premier;
- d) les adhésions et acceptations visées à l'article 21 et la date à laquelle elles auront effet;
- e) les extensions visées à l'article 22 et la date à laquelle elles auront effet;
- f) les réserves et retraits de réserves visés à l'article 23;
- g) les dénonciations visées à l'article 24, alinéa 3.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés, ont signé la présente Convention.

FAIT à La Haye, le 5 octobre 1961, en un seul exemplaire, qui sera déposé dans les archives du Gouvernement des Pays-Bas et dont une copie certifiée conforme sera remise, par la voie diplomatique, à chacun des Etats représentés à la Neuvième session de la Conférence de La Haye de droit international privé.