

## Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

### Oggetto dell'atto:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle misure e alla cooperazione in materia di protezione degli adulti

- **Codice della proposta:** COM (2023) 280 final del 01/06/2023
- **Codice interistituzionale:** 2023/0169(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della Giustizia – Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria - Ufficio II

\*\*\*

### Premessa: finalità e contesto

- *quadro normativo:*

- *proposte correlate:*

La proposta di regolamento in esame fa parte di un "pacchetto" contenente anche una proposta della Commissione di decisione del Consiglio che autorizza 14 Stati membri che non sono parti contraenti a diventare parti, nell'interesse dell'Unione europea, della Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione degli adulti. Scopo di questa ulteriore proposta è stabilire norme comuni di diritto internazionale privato a livello dell'UE, da applicarsi nelle relazioni con i Paesi terzi che sono parti della convenzione, al fine di promuovere i diritti degli adulti anche al di là delle frontiere dell'UE e, dunque, non solo all'interno della UE.

Le due proposte (del Parlamento europeo e del Consiglio e di decisione del Consiglio) sono reciprocamente complementari e, per tale motivo, sono presentate insieme. In particolare:

- la *Proposta di Regolamento* mira all'adozione di: (i) un insieme comune di norme (basato sulle disposizioni della Convenzione dell' Aja) applicabile a tutti gli Stati membri e (attraverso la stessa Convenzione dell' Aja) anche ad altri Stati contraenti della Convenzione al di fuori dell'UE; ii) norme che consentano una cooperazione più stretta, moderna e semplificata all'interno dell'UE, sulla base del principio della fiducia reciproca; iii) un Certificato di Rappresentanza Europeo, ossia un documento unico che dimostri i poteri di rappresentare un adulto all'estero sia nei confronti delle autorità pubbliche che estragiudizialmente, sì da garantire una protezione estesa dei diritti soggettivi attraverso l'indicazione di un rappresentante dell'adulto in situazione di

vulnerabilità, in grado di operare in ogni SM nel suo interesse.

La cooperazione in questo campo avverrebbe via internet attraverso il portale e-Justice con abbattimento delle barriere linguistiche e di ogni ostacolo amministrativo o legale.

- la *Decisione del Consiglio*, invece, mira a realizzare l'adesione alla Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione internazionale degli adulti ad opera degli Stati membri che non ne siano ancora parte; {per gli Stati Membri che sono già parti della Convenzione, si prevede l'autorizzazione a che "restino parti" della Convenzione stessa}.

○ ***riferimenti: strategie, "pacchetti", programmi della Presidenza, conclusioni del Consiglio europeo, ecc.;***

Sotto gli auspici della Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato è stata adottata la "Convenzione del 13 gennaio 2000 sulla protezione internazionale degli adulti" (Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione degli adulti) che affronta alcune difficoltà cui gli adulti vanno incontro in situazioni transfrontaliere. La Convenzione fornisce un *corpus* normativo globale sulla competenza internazionale, sulla legge applicabile, sul riconoscimento e sull'esecuzione delle misure di protezione e disposizioni sui poteri di rappresentanza; stabilisce, altresì, meccanismi di cooperazione tra le autorità e le autorità centrali dei Paesi che hanno ratificato la Convenzione (parti contraenti). Non tutti gli Stati Membri dell'UE, tuttavia, hanno sottoscritto e/o ratificato tale Convenzione che, invece, sin dal 2008, è stata espressamente sostenuta dal Consiglio dell'Unione europea, dal Parlamento europeo e dalla Commissione europea. Il Parlamento europeo ha sostenuto attivamente non solo la ratifica della Convenzione da parte di tutti gli Stati membri ma anche una possibile iniziativa legislativa dell'UE a favore della protezione degli adulti che vada ad integrare la convenzione.

In mancanza di norme comuni, infatti, potrebbero insorgere difficoltà di vario tipo per gli adulti che non sono in grado di curare i propri interessi in situazioni transfrontaliere, specie quando si trasferiscono in un altro Stato membro o possiedono beni immobili o altri beni in un altro Stato membro. Potrebbe essere problematico, ad esempio, per un adulto far valere in altri Stati membri le misure prese in uno Stato membro nell'ottica della sua protezione, comprese le misure di sostegno per l'esercizio della sua capacità giuridica, oppure per un rappresentante far valere all'estero i poteri di rappresentanza conferiti da un adulto perché siano esercitati qualora questi non sia in grado di curare i propri interessi. Tali difficoltà possono avere gravi ripercussioni sulla certezza del diritto nei rapporti transfrontalieri, sui diritti e sul benessere degli adulti e sul rispetto della loro dignità. Possono, in particolare, subire ripercussioni negative i diritti fondamentali degli adulti, come l'accesso alla giustizia, il diritto all'autonomia, il diritto di proprietà e la

libera circolazione.

È pertanto necessario un quadro di diritto internazionale privato coerente applicabile alla protezione degli adulti nell'UE nonché nelle relazioni tra UE ed i Paesi terzi, parti della Convenzione Aja, che garantisca la protezione degli adulti nelle situazioni transfrontaliere.

L'UE e i suoi Stati membri sono, inoltre, parti della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD) che, dalla sua adozione nel 2006, costituisce la pietra angolare a livello internazionale dei diritti delle persone con disabilità.

Nel marzo 2021 la Commissione europea ha adottato la "strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" con cui si propone di migliorare la vita delle persone con disabilità in Europa e in tutto il mondo. La strategia affronta segnatamente la questione di "migliorare l'accesso alla giustizia, alla protezione giuridica, alla libertà e alla sicurezza" per le persone con disabilità. L'attuazione della Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione degli adulti in linea con l'UNCRPD costituisce uno degli obiettivi della strategia.

A tale scopo, nel 2021 è stato condotto uno studio giuridico in base al quale un'iniziativa dell'UE sulla protezione transfrontaliera degli adulti garantirebbe i diritti delle persone con disabilità che necessitano di sostegno nella tutela dei propri interessi. Da tale studio è emerso che, in aggiunta alla ratifica della Convenzione, un regolamento dell'UE che migliori e semplifichi la cooperazione giudiziaria nell'UE migliorerebbe notevolmente la situazione dei diritti degli adulti.

La presente proposta di regolamento trova fondamento, inoltre, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta") e nel diritto umanitario internazionale in materia.

Da ultimo, la proposta in esame si basa sulle precedenti iniziative della Commissione in materia di digitalizzazione della cooperazione giudiziaria. Nella sua comunicazione del 2 dicembre 2020, la Commissione si è impegnata a fare dei canali digitali l'opzione predefinita nella cooperazione transfrontaliera dell'UE. Il 1º dicembre 2021 ha presentato una proposta sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria per la piena digitalizzazione degli strumenti legislativi vigenti in materia civile e penale. Ai fini della digitalizzazione della protezione degli adulti, la presente proposta di regolamento si basa sulla proposta sulla digitalizzazione.

○ ***regolamenti, direttive, libri, relazioni già esistenti in materia:***

L'Unione ha adottato vari atti legislativi nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile con implicazioni transfrontaliere. Ad eccezione di una norma sulla capacità delle persone fisiche nel contesto delle obbligazioni contrattuali transfrontaliere in materia civile e commerciale di cui all'articolo 13 del regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nessuno di

tali atti legislativi dell'Unione disciplina gli aspetti transfrontalieri della capacità giuridica delle persone fisiche. Analogamente, nessun atto giuridico dell'Unione disciplina gli aspetti civili della protezione transfrontaliera degli adulti che, a causa di una alterazione delle proprie facoltà personali e/o per altri fattori legati anche all'ambiente in cui vivono, non sono in grado di curare i propri interessi o possono avere bisogno che proseguano in tutta l'Unione il sostegno e le garanzie di esercizio della capacità giuridica di cui godono in uno Stato membro.

Da quanto sopra, emerge la necessità a che vengano adottate norme di diritto internazionale privato uniformi che disciplinino le situazioni transfrontaliere al fine di rafforzare la tutela dei diritti fondamentali degli adulti con un'alterazione o un'insufficienza delle facoltà personali, oggetto della proposta in esame.

- **finalità generali:**

L'**obiettivo generale** della presente azione dell'UE consiste nella tutela dei diritti, compresi i diritti fondamentali, degli adulti vulnerabili, che sarebbe conseguibile attraverso la realizzazione dei seguenti **obiettivi specifici**:

- rafforzare la certezza del diritto e la prevedibilità nei rapporti transfrontalieri, sia per gli adulti che per i loro rappresentanti e altre parti, che siano soggetti pubblici o privati;
- agevolare il riconoscimento transfrontaliero delle misure di protezione e dei poteri di rappresentanza;
- garantire la continuità della protezione degli adulti in situazioni transfrontaliere;
- rafforzare la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali e di altri diritti degli adulti in situazioni transfrontaliere, tra cui il diritto all'autonomia, l'accesso alla giustizia, il diritto di proprietà, il diritto di essere ascoltati, il diritto alla libera circolazione e l'uguaglianza;
- migliorare l'efficacia e la rapidità dei procedimenti amministrativi e giudiziari riguardanti la protezione degli adulti, semplificando e snellendo i meccanismi di cooperazione nei procedimenti transfrontalieri.

Garantendo maggiore certezza del diritto e procedure digitalizzate più semplici e snelle, con la presente proposta, le persone dovrebbero essere incoraggiate a esercitare il diritto alla libera circolazione; in tal modo, si contribuirebbe alla realizzazione dell'obiettivo, più generale, dell'UE, di istituire, mantenere e sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel quale siano garantiti la libera circolazione delle persone, l'accesso alla giustizia e il pieno rispetto dei diritti fondamentali.

La presente iniziativa mira, pertanto, a introdurre in UE una solida cornice normativa che si combini con la Convenzione dell'Aja, rendendo vincolante l'adesione da parte degli Stati membri, in modo che si trovino tutti a condividere principi comuni anche rispetto a paesi terzi.

- **elementi qualificanti ed innovativi.**

La proposta in esame segnerebbe un importante passo avanti nel rispetto del diritto all'autonomia sancito nell'UNCRPD, in quanto agevolerebbe di molto la circolazione dei

poteri di rappresentanza conferiti dall'adulto anche per quando non sarà più in grado di curare i propri interessi. Essa prevede, in particolare, l'accettazione degli atti pubblici per il rapido riconoscimento della loro efficacia probatoria nell'UE e istituisce un certificato europeo di rappresentanza che permetterebbe ai rappresentanti di dimostrare la natura e la portata dei loro poteri oltre frontiera, il che aiuterebbe, pertanto, a garantire che sia rispettata, all'estero, la protezione riconosciuta in uno Stato membro sulla base di una misura di protezione o di poteri di rappresentanza confermati. La cooperazione in questo campo sarebbe digitalizzata e gli ostacoli linguistici ridotti.

## A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

### 1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

- La proposta in esame rispetta il principio di attribuzione in quanto conforme all'art. 5.2 T.U.E., in ossequio al quale l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti.
- La base giuridica per la competenza dell'UE nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale è costituita dall'articolo 81, paragrafo 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che rappresenta, pertanto, la base giuridica della presente proposta di regolamento. Al contrario non sarebbe applicabile l'articolo 81, paragrafo 3, TFUE relativo al diritto di famiglia con implicazioni transfrontaliere, in quanto la protezione transfrontaliera degli adulti non riguarda il diritto di famiglia. L'espressione "diritto di famiglia" ai sensi dell'articolo 81, paragrafo 3, TFUE deve essere interpretata in modo autonomo a prescindere dalla definizione prevista nella legislazione nazionale degli Stati membri. Il legislatore europeo ha finora interpretato la nozione in modo piuttosto restrittivo, limitandola alle norme che disciplinano i rapporti di famiglia, ad esempio in materia matrimoniale oppure di obbligazioni alimentari o di responsabilità genitoriale. Il regolamento (UE) n. 650/2012 in materia di successioni, ad esempio, non è stato considerato far parte del diritto di famiglia ed è stato adottato sulla base dell'articolo 81, paragrafo 2, TFUE. Non è raro che gli adulti beneficino di una protezione assicurata dai familiari. In alcuni Stati membri la protezione giuridica degli adulti vulnerabili è assegnata *ex lege* al coniuge o ai familiari. La famiglia dell'adulto, se l'adulto ha una famiglia, rappresenta tuttavia solo uno degli aspetti da considerare per garantire protezione. Il coinvolgimento dei familiari non è un elemento necessario, né un elemento disciplinato dal diritto internazionale privato. L'aspetto fondamentale nell'ambito della protezione degli adulti risiede piuttosto nel sostegno fornito e nel rispetto del diritto degli adulti alla dignità, all'autonomia personale, alla non discriminazione e all'inclusione sociale, a prescindere dai loro legami familiari. È infine necessario osservare che né la proposta di regolamento in esame, né la Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione degli adulti fanno in alcun modo riferimento ai rapporti familiari ("genitore", "figli" o "coniuge"), diversamente dai regolamenti in materia di diritto di famiglia.

### 2. Rispetto del principio di sussidiarietà



- Relativamente al principio di sussidiarietà, si precisa che l'obiettivo strategico di disporre di un insieme armonizzato ed efficiente di norme di diritto internazionale privato che si applichino a tutti gli Stati membri nei casi transfrontalieri di protezione degli adulti può essere conseguito meglio attraverso un'iniziativa dell'UE.

Il confliggere o divergere delle norme di diritto internazionale privato degli Stati membri in materia di protezione degli adulti causa molteplici problemi nelle situazioni transfrontaliere nell'UE, come l'interruzione della protezione degli adulti, il mancato riconoscimento di misure estere, procedimenti giudiziari aggiuntivi o il mancato riconoscimento delle volontà e delle preferenze espresse da un adulto: un'azione individuale degli Stati membri non potrebbe affrontare in modo soddisfacente tali problemi.

Analogamente, la modernizzazione e digitalizzazione della cooperazione giudiziaria esigono l'applicazione di norme armonizzate (ad es. modelli uniformi che snelliscano le procedure transfrontaliere) e l'utilizzo di strumenti interoperabili (modelli, *software*, registri ecc.) che sarebbero sviluppabili solo a livello dell'UE.

### 3. Rispetto del principio di proporzionalità

- Con riferimento al principio di proporzionalità, si precisa che la proposta in esame intende tutelare i diritti fondamentali degli adulti, migliorare l'efficacia e la rapidità dei casi transfrontalieri di protezione degli adulti e rafforzare la certezza del diritto e la prevedibilità nei rapporti transfrontalieri. A tale scopo, la proposta armonizzerebbe le norme degli Stati membri sulla competenza internazionale, sulla legge applicabile, sul riconoscimento e sull'esecuzione delle misure di protezione e sull'accettazione degli atti pubblici, stabilendo disposizioni e procedure tali da rendere effettivi i poteri di rappresentanza in tutti gli Stati membri e prevedendo, infine, strumenti di sviluppo per migliorare e accelerare la cooperazione tra gli Stati membri in tale settore.

La proposta in esame non andrebbe al di là di quanto necessario per il conseguimento dei suoi obiettivi; ad esempio, non interferirebbe con le norme nazionali che disciplinano le fattispecie interne di sostegno agli adulti con capacità ridotte e si applicherebbe solo ai casi di conflitto di competenza, conflitto di leggi oppure riconoscimento di misure o documenti esteri in situazioni transfrontaliere.

Inoltre, il certificato europeo di rappresentanza introdotto con la presente proposta è **facoltativo e non intende sostituire i documenti nazionali equivalenti che attestano la rappresentanza.**

La proposta in esame richiede che gli Stati membri istituiscano un registro delle misure e dei poteri di rappresentanza, interconnettendolo con i registri degli altri Stati membri, ciò per fare in modo che sia mantenuta la protezione degli adulti nei casi transfrontalieri e che, quando gli adulti si trasferiscono all'interno dell'UE, ne sia rispettato il diritto

all'autonomia personale, ivi compresa la libertà di compiere scelte riguardanti la loro persona e/o le loro disposizioni future. L'insieme dei dati da registrare e condividere attraverso l'interconnessione dei registri ai sensi della presente proposta sarebbe estremamente limitato e dovrebbe contenere solo informazioni sulla protezione esistente dell'adulto. Rimarrebbe, inoltre, competenza degli Stati membri designare le autorità nazionali che potranno accedere al sistema interconnesso di registri. Collegando i sistemi giuridici, l'iniziativa si limiterebbe a risolvere le difficoltà nelle situazioni transfrontaliere senza interferire con la competenza degli Stati membri ad adottare una normativa nazionale sostanziale sulla protezione degli adulti, sul tipo di misure disponibili, l'esistenza, la portata e la modifica dei poteri di rappresentanza, e norme procedurali che si applichino alla modalità di esercizio o attuazione della protezione.

## B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

### 1. Valutazione del progetto e urgenza

- La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto l'adozione di un regolamento e, dunque, di un insieme di disposizioni condivise e direttamente applicabili nello spazio UE, consentirebbe di raggiungere con maggior efficacia gli scopi che la proposta intende perseguire.

La piena cooperazione tra le autorità e la rimozione degli ostacoli per gli adulti e i loro rappresentanti è meglio conseguibile sulla base del principio della fiducia reciproca. Grazie a norme comuni e ad una cooperazione più stretta all'interno dell'UE, si garantirebbe la continuità del sostegno per gli adulti vulnerabili nelle situazioni transfrontaliere per ogni finalità. Queste persone godrebbero di eguale accesso alla giustizia, potrebbero gestire le loro proprietà e altri beni all'estero e continuare a ricevere assistenza medica nonostante le difficoltà personali acquisite. Inoltre, il riconoscimento delle disposizioni decise in precedenza (poteri di rappresentanza) ne salvaguarderebbe l'autonomia ed eviterebbe di dover adire un'autorità giudiziaria. La proposta in esame avrebbe, pertanto, un impatto positivo sulla tutela dei diritti fondamentali degli adulti vulnerabili nelle situazioni transfrontaliere e altri impatti giuridici positivi.

- *Il progetto riveste una certa urgenza, tenuto conto del fatto che il numero di cittadini di oltre 80 anni presenti in Europa è pari al 6% della popolazione europea e che il numero di adulti che abbisognano di protezione è, ad oggi, di circa 5,1 milioni.*

Nell'UE il numero crescente di adulti che necessitano di sostegno per prendere decisioni, associato alla maggiore mobilità delle persone all'interno dell'UE, dà luogo a numerosi problemi cui devono far fronte adulti in situazioni transfrontaliere; in assenza di statistiche, si stima che il numero di adulti sotto misura di protezione di un'autorità giudiziaria o amministrativa in situazioni transfrontaliere nell'UE sia compreso tra 145 000 e i 780 000; si tratta, inoltre, di dati destinati a crescere nel tempo.

## 2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

- Le disposizioni contenute nel progetto in esame, possono ritenersi conformi all'interesse nazionale in quanto, grazie all'introduzione di norme comuni e ad una cooperazione più stretta all'interno dell'UE, si garantirebbe la continuità del sostegno per gli adulti vulnerabili nelle situazioni transfrontaliere, contribuendo alla **tutela dei diritti fondamentali degli adulti vulnerabili** già oggetto di attenzione da parte del Legislatore nazionale.

La proposta in esame semplificherebbe e accelererebbe le procedure, con conseguenti risparmi significativi in termini di costi, tempo e oneri a carico sia degli adulti in situazioni transfrontaliere, sia delle autorità pubbliche degli Stati membri. Secondo stime, risulterebbero risparmi complessivi sui costi dei procedimenti dell'ordine dei 2,4 e 2,5 miliardi di EUR. La proposta avrebbe, altresì, un impatto sociale positivo, in quanto favorirebbe l'uguaglianza, l'inclusione, la salute e il benessere delle persone maggiorenni in condizione di vulnerabilità.

## 3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

- tempistica di adozione: non è prevista allo stato una tempistica per la conclusione del negoziato, appena avviato;
- *eventuali pareri già espressi dalla delegazione italiana in occasione di presentazioni, incontri:*

Il negoziato si trova in una fase preliminare. Si è tenuto un primo incontro del Gruppo di Lavoro "Questioni di diritto civile" in occasione del quale, la delegazione italiana ha avuto modo di presentare alcune osservazioni generali relative:

- 1) alla tecnica di redazione, in quanto il semplice richiamo alla Convenzione Aja potrebbe non garantire né un facile recepimento delle norme, dovendosi esse armonizzare con il tenore del regolamento, né un diretto potere di interpretazione della Corte Giustizia UE;
- 2) alla importanza della inclusione dell'amministrazione di sostegno (Support Administration) tra gli istituti riconosciuti, preferibilmente con menzione espressa e non come clausola generale ("altre misure");
- 3) all'ambito dei poteri rappresentativi demandabili attraverso il Certificato (diritti personalissimi in particolare);
- 4) al rapporto con altre questioni sorte in merito alla Convenzione dell'Aja (v. inclusione della ludopatia, alla luce del Rapporto Lagarde sulla Convenzione dell'Aja del 2000);
- 5) alla valutazione delle misure in caso di trasferimenti non leciti (ad es. circonvenzione incapaci);
- 6) alla protezione dei dati personali, in riferimento alla quale si è in attesa di un parere del Garante UE.

- *eventuali modifiche (di drafting e/o merito) ritenute necessarie od opportune:*



l'indicazione di eventuali modifiche da apportare al testo appare allo stato prematura, presupponendo la compiuta valutazione di elementi acquisibili solo con lo sviluppo del negoziato.

- *ulteriori riunioni, tavoli, consultazioni, passaggi che si ritengono opportuni*: si reputa opportuno proseguire le già avviate riunioni di coordinamento interno al Ministero della Giustizia e, in particolare, al Dipartimento per gli Affari di Giustizia, prevedendo la partecipazione del Consigliere Giustizia e Affari interni della Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione Europea ed eventualmente di esperti.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

- *Costi*:

È possibile che gli Stati membri debbano sostenere costi *una tantum* per adeguarsi al regolamento, in particolare derivanti dall'istituzione di autorità centrali e/o dalla formazione dei giudici e di altre autorità competenti sulle nuove norme. Potrebbero emergere costi ricorrenti di lieve entità, ad esempio per la formazione continua delle autorità o il monitoraggio dell'applicazione del regolamento. I costi non dovrebbero essere significativi e sarebbero compensati dagli incrementi di efficienza e dai risparmi derivanti dal regolamento.

Gli Stati membri potrebbero altresì incorrere in costi dovuti all'installazione e manutenzione dei punti di accesso del sistema informatico decentrato sul loro territorio e all'adattamento dei loro sistemi informatici nazionali per renderli interoperabili con i punti di accesso. Inoltre, gli Stati membri potrebbero anche avere la necessità di usare il software di implementazione di riferimento sviluppato dalla Commissione, con alcuni costi conseguenti. Tutti questi costi sarebbero necessari per rendere possibili le comunicazioni elettroniche tra autorità competenti attraverso un sistema informatico decentrato, in aggiunta alle comunicazioni tra le persone e le autorità competenti attraverso il punto di accesso elettronico europeo creato sul portale europeo della giustizia elettronica. Tuttavia, i costi citati non si renderebbero necessari ai soli fini della proposta in esame, in quanto il sistema informatico decentrato sarebbe usato per tutti gli strumenti UE legati alla cooperazione giudiziaria in materia civile e commerciale. Gli Stati membri potrebbero altresì fare domanda di sovvenzioni per finanziare tali costi nel quadro degli opportuni programmi finanziari dell'UE.

Gli Stati membri sosterranno, altresì, costi *una tantum* specifici, legati alla creazione di uno o più registri digitalizzati e al loro collegamento ai registri degli altri Stati membri, e successivamente, costi ricorrenti di manutenzione.

I costi sarebbero ampiamente compensati dai risparmi globali sugli oneri procedurali a beneficio degli adulti e dei loro rappresentanti.

La digitalizzazione delle comunicazioni tra autorità e tra persone fisiche e autorità e

l'interconnessione dei registri, comporterebbero costi aggiuntivi anche per la Commissione. Quest'ultima fornirà alle autorità competenti degli Stati membri il *software* di implementazione di riferimento comune, svilupperà e manterrà un nuovo modulo del punto di accesso elettronico europeo introdotto nella proposta sulla digitalizzazione e svilupperà e manterrà il software di interconnessione per i registri.

- *eventuale riserva*: si ritiene opportuno evidenziare che, per procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di regolamento di cui trattasi.

## 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

- *effetti in termini di semplificazione/armonizzazione/innovazione*;

Agevolando la circolazione dei poteri di rappresentanza conferiti dagli adulti, il regolamento in esame promuoverebbe il diritto all'autonomia e la libertà di compiere le proprie scelte. A ciò provvederebbe in special modo l'istituzione di un certificato europeo di rappresentanza che darebbe ai rappresentanti nominati da un adulto la possibilità di dimostrare facilmente la natura e la portata dei loro poteri all'estero. Vi provvederebbero anche le norme sull'accettazione degli atti pubblici in quanto ne garantirebbero il riconoscimento dell'efficacia probatoria nell'UE. L'interconnessione dei registri garantirebbe anche che i poteri di rappresentanza registrati in uno Stato membro non siano ignorati da un'autorità competente in un altro Stato membro per mancanza di informazioni sulla loro esistenza e che di conseguenza siano rispettate la volontà e le preferenze dell'adulto.

La proposta in esame garantirebbe, inoltre, che nei casi transfrontalieri si applichino norme comuni di diritto internazionale privato sulla protezione degli adulti e che siano interpretate in linea con l'UNCRPD. Una volta attuato, il regolamento agevolerebbe la condivisione di buone pratiche tra gli Stati membri attraverso la rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale, il portale europeo della giustizia elettronica e le attività di formazione.

- *elementi di criticità*: ci si riporta a quanto descritto nel paragrafo "*Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune*".
- *adeguamenti resi necessari dalla proposta*: non è individuabile allo stato un impatto su specifiche norme primarie o secondarie in vigore, pur non potendosi escludere la necessità di operare modifiche normative alla legislazione esistente ovvero di adottare nuove disposizioni.

## 3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

- Gli ambiti trattati dalla proposta rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato: pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

## 4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

- *costi di adeguamento*: allo stato, non sono determinabili; ci si riporta, in ogni caso, a

quanto esposto nel paragrafo "impatto finanziario" alla voce "Costi".

- *effetti in termini di semplificazione burocratica/normativa*: grazie all'adozione di norme europee comuni, la proposta semplificherebbe e accelererebbe le procedure, con conseguenti risparmi significativi in termini di costi, tempo e oneri a carico sia degli adulti in situazioni transfrontaliere, sia delle autorità pubbliche degli Stati membri.

#### **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

- La proposta in esame avrebbe un impatto positivo sulla tutela dei diritti fondamentali degli adulti con un'alterazione o un'insufficienza delle facoltà personali coinvolti in situazioni transfrontaliere all'interno ed all'esterno dell'UE.

Avrebbe, altresì, un impatto sociale e psicologico positivo in quanto apporterebbe maggiore certezza del diritto, benefici sotto il profilo del benessere e dell'inclusione sociale degli adulti e ne allevierebbe il disagio emotivo. Ridurrebbe poi i costi attualmente sostenuti dagli adulti in situazioni transfrontaliere e dagli Stati membri.

Infine, la proposta promuoverebbe altri ulteriori diritti degli adulti che sono ancora regolarmente minacciati o lesi a livello internazionale, come l'uguaglianza davanti alla legge, il diritto di proprietà, l'accesso alla giustizia e la libera circolazione.

- *Costi*: La proposta non dovrebbe generare alcun costo per gli adulti vulnerabili in situazioni transfrontaliere. I costi per gli Stati membri sarebbero moderati e ampiamente compensati dagli incrementi di efficienza (risparmi sui costi generati dalla semplificazione delle procedure) nel quadro dell'opzione prescelta.

#### **Altro**

- Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con esperti e portatori di interessi.

LOGO  
Amministrazione  
con competenza  
prevalente

### Tabella di corrispondenza

ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

<b>Oggetto dell'atto:</b> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle misure e alla cooperazione in materia di protezione degli adulti.
<ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Codice della proposta:</b> COM (2023) 280 final del 01/06/2023</li><li>- <b>Codice interistituzionale:</b> 2023/0169(COD)</li><li>- <b>Amministrazione con competenza prevalente:</b> Ministero della Giustizia – Direzione generale degli affari internazionali e della cooperazione giudiziaria</li></ul>

<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)	<b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)	<b>Commento</b>
	All'esito dell'adozione del regolamento, ferma restando la sua diretta applicabilità in tutti i suoi elementi in ogni Stato membro, sarà comunque necessaria una normativa interna di implementazione: le norme interne potrebbero contenere anche modifiche a disposizioni sostanziali contenute nel Codice civile, o processuali contenute nel Codice di Procedura Civile, ovvero nel D.Lgs. 150/2011 (decreto di semplificazione dei riti civili), ovvero ancora nella L. 218/1995 (di riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato), così come delle norme in materia di patrocinio a spese dello Stato, e di iscrizione nei e di tenuta dei registri di stato civile.	(natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria) Anche se le disposizioni dei regolamenti dell'UE sono obbligatorie in tutti i loro elementi ed immediatamente e direttamente applicabili in ogni Stato membro, saranno in ogni caso necessari interventi normativi sia di natura primaria che secondaria (competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117 della Costituzione) per adeguare le norme sostanziali e procedurali nazionali; sono sicuramente ipotizzabili oneri sia finanziari che amministrativi,

		anche se, allo stato, non ne è ancora possibile una quantificazione.
<p><b>capo I – AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI</b> artt. 1-4</p>	Artt. 414 – 418 c.c.	<p>Illustra l'ambito di applicazione del regolamento che si applica in materia civile in relazione alla protezione degli adulti, definiti come "chiunque abbia compiuto i 18 anni"; elenca le materie contemplate e quelle che esulano dall'ambito di applicazione del regolamento. Espone, poi, l'oggetto del regolamento e le definizioni dei termini utilizzati.</p>
<p><b>capo II – COMPETENZA</b> artt. 5 - 7</p>	Artt. 42 – 45 L. 218/1995	<p>Stabilisce le norme generali sulla competenza internazionale, facendo diretto riferimento alle norme di cui al capo II della Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione degli adulti (in generale, residenza abituale dell'adulto salvo le eccezioni ivi previste). Gli articoli 6 e 7 stabiliscono un criterio di competenza aggiuntivo, e non esclusivo, applicabile nell'UE quando un adulto ha compiuto la scelta del foro. A tale scelta dovrebbe fare seguito, nel rispetto delle tre condizioni cumulative di cui all'articolo 6, l'obbligo di informare l'autorità centrale dello Stato membro in cui l'adulto ha la residenza abituale.</p>
<p><b>capo III – LEGGE APPLICABILE</b> Art. 8</p>	Artt. 42 – 45 L. 218/1995	<p>Stabilisce le norme sulla legge applicabile facendo diretto riferimento al capo III della Convenzione dell'Aja del 2000 sulla protezione degli adulti.</p>
<p><b>capo IV – RICONOSCIMENTO ED</b></p>	Art. 419 c.c.	<p>Prevede il riconoscimento</p>



<p><b>ESECUZIONE DELLE MISURE</b>  <b>Sezione I - RICONOSCIMENTO</b>  <b>DELLE MISURE</b>– Artt. 9 – 10</p>		<p>automatico delle misure disposte dalle autorità degli Stati membri, per rendere effettivo il principio del riconoscimento reciproco che si basa sul principio della fiducia reciproca nell'UE. I motivi di non riconoscimento sono limitati allo stretto necessario e finalizzati in particolare alla salvaguardia dei diritti fondamentali degli adulti anche nelle situazioni transfrontaliere. Ad esempio, a prescindere dalla legislazione e dalle procedure nazionali, può non essere riconosciuta una misura disposta senza dare all'adulto la possibilità di essere ascoltato. È possibile ricorrere all'eccezione dell'ordine pubblico solo in circostanze eccezionali, segnatamente in caso di violazioni manifeste dei diritti fondamentali degli adulti.</p>
<p><b>capo IV – Sezione II ESECUTIVITÀ</b>  <b>ED ESECUZIONE DELLE MISURE –</b>  Artt. 11 - 12</p>	<p>Artt. 64 – 66 L- 218/95</p>	<p>Abolisce l'<i>exequatur</i> (procedure volte a dichiarare esecutiva in uno Stato membro una misura disposta in un altro Stato membro) per le misure disposte dalle autorità di uno Stato membro.</p>
<p><b>capo IV – Sezione III</b>  <b>DISPOSIZIONI COMUNI – Artt.</b>  13 - 15</p>	<p>Artt. 67 – 68 L- 218/95</p>	<p>Stabilisce le norme procedurali applicabili quando è fatto valere, contestato o chiesto il riconoscimento, oppure è chiesta l'esecuzione di una misura davanti alle autorità di uno Stato membro.</p>
<p><b>Capo V - ATTI PUBBLICI - Artt. 16</b>  - 17</p>	<p>Artt. 67 – 68 L- 218/95</p>	<p>Stabilisce le norme sull'accettazione in uno Stato membro degli atti pubblici formati dalle autorità competenti</p>

		di un altro Stato membro, agevolandone pertanto la circolazione all'interno dell'UE. Per gli atti pubblici è altresì prevista la medesima presunzione di autenticità ed esecutività che hanno nello Stato membro di origine.
<b>Capo VI – Sez. I: AUTORITÀ CENTRALI</b> - Artt. 18 -23		Istituisce le autorità centrali affinché assistano nel funzionamento del regolamento e migliori la protezione degli adulti nei casi transfrontalieri rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento. La proposta istituisce procedure specifiche per: i) localizzare un adulto o la persona che potrebbe dare sostegno all'adulto; ii) ottenere il consenso dell'autorità centrale prima che un adulto sia collocato in un altro Stato membro; e iii) nominare un'autorità pubblica o una persona che agisce per conto o sotto la supervisione di un'autorità pubblica come rappresentante dell'adulto all'estero.
<b>Capo VI – Sez. II: AUTORITÀ COMPETENTI</b> - Artt. 24 - 27		Stabilisce le norme per la cooperazione diretta e la comunicazione tra le autorità, se necessario attraverso le autorità centrali, affinché siano di aiuto nell'attuazione di una misura o in caso di grave pericolo. L'articolo 27 costituisce la base giuridica delle comunicazioni dirette tra autorità giudiziarie e amministrative.
<b>Capo VI – Sez. III: DISPOSIZIONI GENERALI</b> - Artt. 28 - 33		Definisce le norme generali in materia di cooperazione tra

		autorità centrali o autorità competenti dei diversi Stati membri.
<b>capo VII – CERTIFICATO EUROPEO DI RAPPRESENTANZA -</b> Artt. 34 - 44		Istituisce un certificato europeo di rappresentanza che darà ai rappresentanti degli adulti la possibilità di dimostrare in modo agevole ed efficiente i poteri di cui godono in un altro Stato membro.
<b>capo VIII – ISTITUZIONE E INTERCONNESSIONE DEI REGISTRI DELLA PROTEZIONE -</b> Artt. 45 - 48		Intende migliorare la trasmissione delle informazioni sulla protezione di un adulto alle autorità competenti nell'UE. Impone pertanto agli Stati membri di istituire uno o più registri delle misure disposte dalle rispettive autorità. Nei casi in cui il diritto nazionale prevede poteri di rappresentanza confermati da un'autorità competente, gli Stati membri hanno anche l'obbligo di istituire un registro di tali poteri di rappresentanza confermati. Gli Stati membri sono tenuti a garantire che questi e altri registri dei poteri di rappresentanza istituiti in virtù del diritto nazionale siano collegati tra loro attraverso un sistema di interconnessione messo a punto dalla Commissione. È necessario che il registro riporti un insieme minimo di dati in modo da fornire informazioni sufficienti alle autorità competenti di altri Stati membri sull'esistenza di una misura o di poteri di rappresentanza in relazione a un adulto specifico.
<b>capo IX – COMUNICAZIONE DIGITALE -</b> Artt. 49 – 52		Prevede l'uso obbligatorio delle comunicazioni digitali tra autorità

## MODELLO

(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

		competenti o autorità centrali e l'uso facoltativo delle comunicazioni digitali tra persone fisiche e autorità competenti.
<b>Capo X – PROTEZIONE DEI DATI -</b> Artt. 53 - 54		Prevede disposizioni generali sul trattamento dei dati personali
<b>Capo XI – ATTI DELEGATI -</b> Artt. . 55 – 56		Prevede il potere della Commissione di emanare atti delegati riguardo alle modifiche degli allegati da I a X per aggiornarli o apportarvi modifiche.
<b>Capo XII – DISPOSIZIONI GENERALI E FINALI -</b> Artt. 57 - 70		Contiene disposizioni generali e finali di applicazione del regolamento, compresi i costi di istituzione e tenuta dei registri degli Stati Membri, procedure di monitoraggio e valutazione.
<b>allegati I e II</b>		Moduli che intendono agevolare il riconoscimento e l'esecuzione delle misure disposte dalle autorità di uno Stato membro e l'accettazione degli atti pubblici redatti dalle autorità di uno Stato membro.
<b>allegato III</b>		Modulo che devono usare le autorità competenti per il rilascio del certificato europeo di rappresentanza.
<b>allegati da IV a X</b>		Moduli standard il cui scopo è agevolare le comunicazioni tra persone fisiche e autorità competenti oppure tra autorità competenti o autorità centrali di Stati membri differenti.

