



Freedom, Security & Justice:  
European Legal Studies

*Rivista quadrimestrale on line  
sullo Spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia*

2017, n. 1

EDITORIALE  
SCIENTIFICA



## DIRETTORE

**Angela Di Stasi**

Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

## COMITATO SCIENTIFICO

**Sergio Maria Carbone**, Professore Emerito, Università di Genova  
**Pablo Antonio Fernández-Sánchez**, Catedrático de Derecho internacional, Universidad de Sevilla  
**Nigel Lowe**, Professor Emeritus, University of Cardiff  
**Paolo Mengozzi**, Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE  
**Massimo Panebianco**, già Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Guido Raimondi**, Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo  
**Giuseppe Tesaurò**, Presidente Emerito della Corte Costituzionale  
**Antonio Tizzano**, Vice Presidente della Corte di giustizia dell'UE  
**Ugo Villani**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Luiss di Roma

## COMITATO EDITORIALE

**Maria Caterina Baruffi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Verona  
**Giandonato Caggiano**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**Claudia Morviducci**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre  
**Lina Panella**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Messina  
**Nicoletta Parisi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Catania-Componente ANAC  
**Lucia Serena Rossi**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bologna  
**Ennio Triggiani**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari  
**Talitha Vassalli di Dachenhausen**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"



## COMITATO DEI REFEREE

**Bruno Barel**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova  
**Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano  
**Luisa Casseti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia  
**Rosario Espinosa Calabuig**, Profesor de Derecho Internacional Privado, Universidad de Valencia  
**Giancarlo Guarino**, già Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II"  
**Elsbeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS  
**Luigi Kalb**, Ordinario di Procedura Penale, Università di Salerno  
**Luisa Marin**, Assistant Professor in European Law, University of Twente  
**Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille  
**Stefania Negri**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Piero Pennetta**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Pietro Pustorino**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Siena  
**Alessandra A. Souza Silveira**, Diretora do Centro de Estudos em Direito da União Europeia, Universidad do Minho  
**Chiara Enrica Tuo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova  
**Alessandra Zanobetti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bologna

## COMITATO DI REDAZIONE

**Francesco Buonomenna**, Ricercatore di Diritto Internazionale, Università di Salerno  
**Daniela Fanciullo**, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Caterina Fratea**, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona  
**Anna Iermano**, Assegnista di ricerca di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Angela Martone**, Dottore di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno  
**Michele Messina**, Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina  
**Rossana Palladino** (Coordinatore), Ricercatore di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno



Rivista giuridica on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies"

[www.fsjeurostudies.eu](http://www.fsjeurostudies.eu)

Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli

CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017

## Indice-Sommario

2017, n. 1

### Editoriale

*Angela Di Stasi* p. 1

### Saggi e Articoli

Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia a misura di minori: la sfida (in)compiuta dell'Unione europea nei casi di sottrazione internazionale 2  
*Maria Caterina Baruffi*

In the Court(s) We Trust - A Procedural Solution to the Mutual Trust Dilemma 26  
*Dominik Dusterhaus*

Mobilità nell'impiego e diritti dei lavoratori: riflessioni tra cooperazione in materia civile e relazioni esterne dell'Unione europea 45  
*Caterina Fratea*

La tutela transnazionale del credito nell'ordinamento dell'Unione europea 67  
*Angela Maria Romito*

### Commenti e Note

Le direttive sui diritti processuali. Verso un «modello europeo di giustizia penale»? 84  
*Valentina Faggiani*

La libera circolazione degli atti pubblici in materia civile: un passo avanti nello spazio giudiziario europeo 104  
*Maria Font i Mas*

Forced Migration Management and the Right to Access to an Asylum Procedure in the Area of Freedom, Security and Justice: Human Rights Between Responsibility and Solidarity 126  
*Silvia Morgades-Gil*

La dimensione esterna dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Sviluppi recenti e sfide aperte 147  
*Alfredo Rizzo*



## LA LIBERA CIRCOLAZIONE DEGLI ATTI PUBBLICI IN MATERIA CIVILE: UN PASSO AVANTI NELLO SPAZIO GIUDIZIARIO EUROPEO

Maria Font i Mas\*

SOMMARIO: 1. La costruzione normativa della cooperazione giudiziaria in materia civile nell'Unione europea. – 2. La libera circolazione dei documenti/atti pubblici nell'Unione europea: tipi d'efficacia, funzioni e autenticità. – 2.1. Effetti esecutivi e probatori degli atti pubblici. – 2.2. Notificazione e comunicazione negli Stati membri degli atti extragiudiziali (pubblici e privati). – 2.3. L'eliminazione dell'autenticazione formale dei documenti pubblici. – 2.3.1. Ambito di applicazione e base giuridica. – 2.3.2. Le traduzioni dei documenti: l'uso del modulo standard multilingue. – 2.3.3. Un passo avanti... e una complessità in più per le amministrazioni e gli operatori giuridici. – 3. Riflessioni finali.

### 1. La costruzione normativa della cooperazione giudiziaria in materia civile nell'Unione europea

Il fenomeno della mobilità dei cittadini e delle imprese nel mondo globalizzato, già intenso e costante, è ancora maggiore in ambito intereuropeo, dove più di 15 milioni di europei risiedono in un altro paese dell'UE<sup>1</sup>. Nel contesto dell'integrazione europea e, considerando il diritto alla libera circolazione di cui si gode al suo interno, l'Unione europea dovrebbe eliminare qualsiasi ostacolo al suo pieno esercizio<sup>2</sup>. Gli europei

---

#### Articolo sottoposto a referaggio anonimo.

\* Professore associato di Diritto internazionale privato, Università *Rovira i Virgili* (Catalogna - Spagna).  
Indirizzo e-mail: [maria.font@urv.cat](mailto:maria.font@urv.cat)

<sup>1</sup>[http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/it](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/it)  
Il numero stimato di famiglie internazionali è pari a 16 milioni. Inoltre, dal numero di matrimoni e divorzi censiti nell'Unione indicativamente 16 dei circa 122 milioni di matrimoni (13%) presentano una dimensione transfrontaliera. V. il Libro verde della Commissione europea, *Less bureaucracy for citizens: promoting free movement of public documents and recognition of the effects of civil status records*, del 14 dicembre 2010, COM(2010) 747.

<sup>2</sup> Eurobarometro standard autunno 2016 sulla cittadinanza dell'UE. I giovani, considerano la libera circolazione come il risultato più positivo ottenuto dall'UE. Inoltre, l'81% degli europei sono a favore

possono ancora incontrare difficoltà se si trasferiscono o se vivono in un altro Stato dell'UE. Inoltre, emergono problemi processuali in materia civile e commerciale, quando un cittadino sottopone una causa al tribunale di un altro Stato membro. Per esempio, nel caso di divorzio tra cittadini residenti in diversi Stati membri (o che hanno diverse nazionalità<sup>3</sup>), e i successivi problemi di registrazione civile; o nel caso di annotazione nel registro di stato civile della nascita di un figlio che ha uno o due cognomi, secondo la legge applicabile (della sua nazionalità o dello Stato dell'iscrizione)<sup>4</sup>, o anche nel caso di annotazione nel registro civile della nascita del figlio quando i genitori sono persone dello stesso sesso; o in una successione ereditaria transnazionale dove i beni si trovano in due Stati diversi, e c'è un testamento rogato da notaio per il quale si applica un diritto nazionale che non prevede la quota di legittima oppure, nei casi in cui i problemi sorgano dalla necessaria iscrizione nei registri che annotano la titolarità dei beni immobili<sup>5</sup>.

La tutela della libertà di circolazione (art. 21 e 26 TFUE) implica la possibilità, ed il diritto, di potersi rivolgere a qualunque tribunale di qualsiasi Stato dell'Unione, con la certezza che il diritto verrà applicato correttamente e che la diversa nazionalità dei cittadini non inciderà sulla risoluzione delle questioni civili (art. 3.2 TUE). Infatti, lo spazio di giustizia europeo in ambito civile è in una fase avanzata di sviluppo a partire dall'europeizzazione di norme di diritto internazionale privato, iniziata con il Trattato di Amsterdam (1999) e riaffermata con il Trattato di Lisbona (2009, art. 4.2.j, 67 e 81.2 TFUE), il quale rafforza lo "spazio di libertà, sicurezza e giustizia". Esso si concentra sulla tutela giurisdizionale effettiva che va garantita ai cittadini in qualità di beneficiari di uno spazio giudiziario europeo, in modo da proteggere i diritti derivanti dal diritto dell'Unione, in particolare la libera circolazione delle persone.

Una ricognizione dei regolamenti europei adottati in materia di diritto internazionale privato dall'inizio della sua europeizzazione (1999)<sup>6</sup> ci fa constatare l'incessante

---

della libera circolazione dei cittadini dell'UE, che possono vivere, lavorare, studiare ed esercitare attività commerciali ovunque nell'UE. Commissione Europea, *Rafforzare i diritti dei cittadini in un'Unione di cambiamento democratico. Relazione sulla cittadinanza dell'UE 2017*, del 24 gennaio 2017, COM (2017) 30 final, p. 12.

<sup>3</sup> I regolamenti in materia di cooperazione giudiziaria civile si applicano solo quando ci sono "implicazioni transnazionali", condizione che s'interpreta nel senso più ampio, cioè un contenzioso quasi nazionale, con un elemento transnazionale limitato. Cfr. Documento di lavoro del Parlamento europeo *sull'introduzione di norme minime comuni di procedura civile nell'Unione europea - Base giuridica*, del 21 dicembre 2015, n. 572853 v 01-00, p. 5.

<sup>4</sup> Corte di giustizia, sentenza del 2 ottobre 2003, *Garcia Avello c. Stato belga*, causa C-148/02; Corte di giustizia, Grande Sezione, sentenza del 14 ottobre 2008, *S. Grunkin e D. Regina Paul*, causa C-353/06.

<sup>5</sup> I tribunali e le autorità di registro degli Stati membri spesso hanno cause in questa materia. Cfr. Corte di Cassazione, sezioni unite, sentenza del 30 settembre 2016, n. 19471 (<http://www.marinacastellaneta.it/blog/sulla-giurisdizione-in-materia-di-trust-intervengono-le-sezioni-unite.html>).

<sup>6</sup> A. MALATESTA, S. BARIATTI, F. POCAR (eds.), *The external dimension of EC Private International Law in Family and Succession Matters*, Padova, 2008; A. BORRÁS, *Le droit international privé communautaire: réalités, problèmes et perspectives d'avenir*, in *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international de La Haye*, vol. 317, 2005, pp. 421-521; J. BASEDOW, *The communitarization of the Conflict of Laws under the Treaty of Amsterdam*, in *Common Market Law Review*, 2000, n. 37, pp. 687-

produzione legislativa europea di unificazione delle norme che regolano i rapporti privati intraeuropei. Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere (1999) avevano avvertito che le differenze tra i sistemi giuridici degli Stati membri avrebbero potuto scoraggiare i cittadini europei nell'esercizio della libertà di movimento, una situazione che si sarebbe dovuta evitare. Dieci anni più tardi, il programma di Stoccolma (2009) basa i suoi obiettivi proprio sulla figura del cittadino europeo, a cui dovrebbero essere garantiti il libero esercizio delle libertà comunitarie nell'ambito del mercato interno e, a quello stesso scopo, l'accesso alla giustizia, che diventa essenziale affinché tale soggetto possa far valere i propri diritti in tutta l'Unione. La situazione attuale porta A. BORRÁS a segnalare che il diritto europeo "è *moving law* nel senso di una continua evoluzione e trascendenza *ad intra* e *ad extra*, nella creazione di uno spazio europeo di giustizia, qualcosa legato alla cittadinanza dell'Unione europea e alla libera circolazione delle persone"<sup>7</sup>.

Certamente si è formato nell'arco del tempo un diritto internazionale privato europeo attraverso i regolamenti riguardanti le norme che determinano il foro e la legge applicabile, ed anche il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziali e degli atti pubblici, nelle questioni transnazionali europee di diritto privato (effetto *ad intra*). Così il Diritto internazionale privato europeo si occupa, semplificando, di materie come: famiglia, contratti, successione ereditaria, obbligazioni extracontrattuali ed anche cooperazione giudiziale. Questo corpo giuridico in materia civile rappresenta senza dubbio un passo avanti all'interno del panorama di giustizia europeo che ha ripercussioni positive sui cittadini dell'Unione che circolano liberamente. S. BARIATTI mette in risalto che questa rilevante produzione normativa, che in pochi anni ha completamente modificato le norme nazionali di diritto internazionale privato e processuale, in senso lato, non esaurisce però il quadro di riferimento, al quale concorrono anche numerosi altri atti e strumenti adottati nell'ambito di varie politiche comunitarie, che contengono norme di diritto internazionale privato<sup>8</sup>.

I cittadini dell'UE hanno affermato di avere incontrato difficoltà relative alle procedure amministrative poco chiare o lunghe e nell'accesso alla giustizia. Il perseguimento dell'obiettivo di garantire l'accesso alla giustizia dovrebbe facilitare la vita quotidiana dei cittadini. In questo contesto è essenziale che gli atti giudiziari possano circolare liberamente nell'UE (obiettivo raggiunto, in gran parte). E' altresì necessario che i documenti e gli atti extragiudiziali godano della libertà di circolazione all'interno dell'UE al fine di garantire la continuità dei rapporti giuridici nello spazio

---

708; CH. KOHLER, *Interrogations sur les sources du droit international privé après le Traité d'Amsterdam*, in *Revue critique de droit international privé*, 1999, n. 1, pp. 1-30.

<sup>7</sup> A. BORRÁS, *La creación de un espacio de justicia en materia civil*, in Y. GAMARRA CHOPO (coord.) *Lecciones sobre justicia internacional*, Zaragoza, 2009, p. 211.

<sup>8</sup> "Non si deve dimenticare, invero, che le norme comunitarie prevalgono sul diritto interno degli Stati membri, ma non sono autosufficienti (...) il diritto internazionale privato comunitario trova espressione in atti e strumenti di natura e portata diversa, oggi non sempre coordinati e che mostrano talvolta lacune anche vistose (...)", S. BARIATTI, *Casi e materiali di diritto internazionale privato comunitario*, Milano, 2009, in part. pp. 37, 65 e 89.

giuridico europeo e di semplificare l'esercizio dei diritti di libera circolazione dei cittadini dell'UE.

## **2. La libera circolazione dei documenti/atti pubblici nell'Unione europea: tipi d'efficacia, funzioni e autenticità**

Per assicurare uno spazio giudiziario europeo e, quindi, l'applicazione egualitaria della giustizia e delle leggi nazionali in qualsiasi tribunale degli Stati membri, i cittadini e le imprese devono potersi rivolgere ai tribunali e alle autorità di qualsiasi Stato membro con la stessa facilità di cui dispongono nel loro Stato. Per evitare ostacoli amministrativi e giudiziari, è necessaria la libera circolazione degli atti o documenti pubblici collegati a negozi o relazioni giuridiche (ad esempio, nel caso di matrimonio o in un'obbligazione contrattuale). Anzi, ogni procedura giudiziaria o formalità amministrativa deve essere accompagnata da documenti e atti pubblici.

In generale, il documento o atto pubblico è quello emesso da un'autorità, ad esempio dall'ufficio del registro dello stato civile o della proprietà, dal giudice, dalla polizia o dal notaio. Ogni Stato conferisce una efficacia peculiare a questi documenti e, dal punto di vista degli ordinamenti continentali, si possono distinguere: efficacia esecutiva, controllo dichiarativo o costitutivo nei registri nazionali ed efficacia probatoria. Tuttavia, quando questi documenti attraversano le frontiere, diventano stranieri. Di fronte a questa situazione, "lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone (...)" (art. 3.2 TUE), deve garantire il corretto recepimento dell'efficacia di questi atti pubblici, per non provocare una situazione giuridica "claudicante". Si deve dunque assicurare che un rapporto giuridico legalmente esistente secondo il documento/atto rilasciato da un'autorità di uno Stato membro sia considerato esistente e valido negli altri Stati membri. Inoltre, esso deve produrre gli stessi effetti anche nello Stato membro di accoglienza. In caso contrario, i cittadini non potranno circolare liberamente all'interno dell'UE<sup>9</sup>.

La libera circolazione di atti/documenti pubblici che accompagnano i cittadini (ed anche le relazioni commerciali tra le imprese) non è un obiettivo facile da raggiungere, poiché diversa è la concezione che si ha di "documento pubblico" o "atto pubblico" o

---

<sup>9</sup> M. GARDEÑES SANTIAGO: "(...) *le reconnaissance (...) cette méthode présente l'avantage de servir la finalité principale du droit international privé, celle d'assurer la continuité des rapports juridiques dans l'espace, et en même temps elle sert aussi l'une des finalités principales du droit de l'Union européenne, celle de favoriser la libre circulation. (...) des fondements solides (...) les droits fondamentaux, parce qu'on devrait tendre à respecter les situations personnelles et familiales déjà acquises à l'étranger, sauf s'il y a des motifs suffisants qui justifieraient le contraire. (...)*". Vedi M. GARDEÑES SANTIAGO, *Les exigences du marché intérieur dans la construction d'un code européen de droit international privé, en particulier la place de la confiance et de la reconnaissance mutuelle*, in M. FALLON, P. LAGARDE, S. POILLOT-PERUZZETTO (dirs.), *Quelle architecture pour un code européen de droit international privé?*, Bruxelles, 2011, p. 106.

“atto autentico” all’interno dell’UE<sup>10</sup>. A titolo esemplificativo, possiamo distinguere tra: a) origine pubblica o ufficiale del documento, e quindi secondo il carattere dell’autorità pubblica che emette il documento o l’atto (con i problemi che possano risalire alla figura del notariato); b) l’efficacia che hanno (oppure che non hanno) questi atti pubblici e se viene loro attribuita (o non) efficacia; c) la regolazione (o assenza di questa) dell’atto/documento pubblico straniero; d) le caratteristiche formali dei documenti (lingua, autenticità della firma, del sigillo o del timbro apposto sull’atto).

All’interno dell’UE coesiste, dunque, una pluralità di ordinamenti giuridici appartenenti a diverse famiglie giuridiche che costituiscono degli “ostacoli” alla circolazione degli atti pubblici. Le differenze tra i vari ordinamenti giuridici e le tradizioni giuridiche degli Stati membri, che l’UE intende rispettare (art. 67.1 TFUE), sono evidenti nella materia degli atti pubblici perché soggetti a discipline molto diverse, quando esistono. Nonostante questa situazione assai diversificata, i regolamenti europei, con l’interpretazione della Corte di giustizia dell’Unione europea (CGUE), hanno costruito una normativa unificata concernente:

a) l’efficacia esecutiva degli atti pubblici all’interno degli Stati membri in materia civile e commerciale (Regolamento 1215/2012)<sup>11</sup>, di crisi matrimoniale e di responsabilità genitoriale (Regolamento 2201/2003)<sup>12</sup>, il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (Regolamento 805/2004)<sup>13</sup>, in materia di obbligazioni alimentari (Regolamento 4/2009)<sup>14</sup>, di successioni (Regolamento 650/2012)<sup>15</sup>, di regimi

---

<sup>10</sup> Per i profili di diritto comparato sul punto si veda: B. PASA, *Libertà di circolazione dei ‘documenti pubblici’ in Europa: ‘autenticità’ e ‘valore probatorio ufficiale’ secondo una recente Proposta di Regolamento*, in AA. VV., *Persona e attività economica tra libertà e regola. Studi dedicati a Diego Corapi*, vol. 2, Napoli, 2016, pp. 1297-1334. Cfr. l’uso di una terminologia diversa. Nelle versioni linguistiche dei Regolamenti si usano termini diversi a seconda della tradizione giuridica. Così, “*documento publico*” (versione spagnola) fa riferimento alla qualità di chi emette, dunque all’origine del documento e alla sua formazione che spetta al potere pubblico; mentre “*acte authentique*” (francese) si riferisce alla qualità dell’atto, cioè al risultato dell’atto. In inglese “*authentic instrument*”, il quale proviene dalla traduzione francese, si riferisce al risultato, perché nei sistemi di *common law* non esistono autorità come il notaio. La versione italiana “*atto pubblico*” è una mescolanza di criteri.

<sup>11</sup> Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, *concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l’esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale*, del 12 dicembre 2012, in GUUE L 351 del 20 dicembre 2012.

<sup>12</sup> Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, *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*, del 27 novembre 2003, in GUUE L 338 del 23 dicembre 2003.

<sup>13</sup> Regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, *che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati*, del 21 aprile 2004, in GUUE L 143 del 30 aprile 2004.

<sup>14</sup> Regolamento (CE) n. 4/2009 del Consiglio, *relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all’esecuzione delle decisioni e alla cooperazione in materia di obbligazioni alimentari*, del 18 dicembre 2008, in GUUE L 7 del 10 gennaio 2009.

<sup>15</sup> Regolamento (UE) n. 650/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all’esecuzione delle decisioni e all’accettazione e all’esecuzione degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo*, del 4 luglio 2012, in GUUE L 201 del 27 luglio 2012.

patrimoniali tra coniugi (Regolamento 2016/1103)<sup>16</sup>, e di regimi patrimoniali tra partner (Regolamento 2016/1104)<sup>17</sup>;

b) l'introduzione dell'efficacia probatoria degli atti pubblici per accettazione in materia successoria (art. 59 Regolamento 650/2012), in materia di regimi patrimoniali tra coniugi (art. 58 Regolamento 2016/1103), in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate (art. 58 Regolamento 2016/1104);

c) la regolazione nell'ambito della cooperazione giuridica civile dell'Unione della notificazione e comunicazione degli atti extragiudiziali negli Stati membri (Regolamento 1393/2007)<sup>18</sup>;

d) la semplificazione dei requisiti formali per la presentazione di alcuni documenti pubblici nell'Unione europea (Regolamento 2016/1191)<sup>19</sup>.

I regolamenti sub *a*), *b*), *c*) hanno come fondamento giuridico la cooperazione giudiziale in materia civile (art. 81 TFUE) laddove il principio essenziale è la reciproca fiducia tra le autorità dei diversi Stati membri. Questo principio favorisce una maggiore certezza giuridica e offre ai cittadini e alle imprese dell'Unione una stabilità e prevedibilità sufficienti. Non c'è dubbio che sia comunque difficile arrivare ad un compromesso tra 28 Stati membri con tradizioni giuridiche diverse. Per questo, e anche per altri motivi, l'UE non è riuscita a regolare la questione dell'efficacia della registrazione degli atti pubblici (per esempio, nel registro relativo all'annotazione di un diritto su beni immobili)<sup>20</sup>. Neppure il Regolamento sulle successioni prevede alcuna efficacia per l'iscrizione in un registro degli atti pubblici di diritti su beni mobili o immobili (art. 1.2 *l*) Regolamento 650/2012), tuttavia opera un'eccezione per il certificato successorio europeo (art. 69 Regolamento 650/2012).

Il Libro Verde "Meno adempimenti amministrativi per i cittadini. Promuovere la libera circolazione dei documenti pubblici e il riconoscimento degli effetti degli atti di stato civile"<sup>21</sup> prevedeva inizialmente il valore probatorio del contenuto del documento

<sup>16</sup> Regolamento (UE) 2016/1103 del Consiglio, *che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di regimi patrimoniali tra coniugi*, del 24 giugno 2016, in GUUE L 183 del 8 luglio 2016.

<sup>17</sup> Regolamento (UE) 2016/1104 del Consiglio, *che attua la cooperazione rafforzata nel settore della competenza, della legge applicabile, del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni in materia di effetti patrimoniali delle unioni registrate*, del 24 giugno 2016, in GUUE L 183 del 8 luglio 2016.

<sup>18</sup> Regolamento (CE) n. 1393/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo alla notificazione e alla comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile o commerciale (notificazione o comunicazione degli atti) e che abroga il regolamento (CE) n. 1348/2000 del Consiglio*, del 13 novembre 2007, in GUUE L 324 del 10 dicembre 2007.

<sup>19</sup> Regolamento (UE) 2016/1191 del Parlamento europeo e del Consiglio, *che promuove la libera circolazione dei cittadini semplificando i requisiti per la presentazione di alcuni documenti pubblici nell'Unione europea e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012*, del 6 luglio 2016, GUUE L 200 del 26 luglio 2016.

<sup>20</sup> Malgrado il Regolamento 2201/2003 preveda il riconoscimento degli atti pubblici (come prevede per le decisioni giudiziarie di divorzio dettata da uno Stato membro, che può modificare il Registro civile di un altro Stato membro (art. 21.2 del R. 2201/2003)), questa efficacia per gli atti pubblici è stata considerata dalla dottrina un errore di redazione (art. 46 del R. 2201/2003). P. CALLÉ, *L'acte authentique établi a l'étranger. Validité et exécution en France*, in *Revue critique de droit international privé*, 2005, n. 3, pp. 385-386.

<sup>21</sup> Del 14 dicembre 2010, COM (2010) 747 final.

pubblico (riconoscimento reciproco degli effetti degli atti civile), a tal fine, si potrebbe sviluppare la cooperazione amministrativa tra gli ufficiali di stato civile. Ma questa proposta non ha trovato accoglimento nella versione definitiva del regolamento, come si vedrà dopo (§ 2.3).

Presentiamo a mo' di *excursus* l'efficacia esecutiva e quella probatoria degli atti pubblici, la funzione di trasferimento degli atti extragiudiziali (pubblici e privati) e l'eliminazione delle formalità nei documenti pubblici (legalizzazione o postilla, e traduzione) per poter effettuare una valutazione circa gli effetti di queste normative per quanto riguarda lo spazio giudiziario europeo.

## 2.1. Effetti esecutivi e probatori degli atti pubblici

Come è noto il legislatore europeo si è concentrato sulla validità extraterritoriale delle sentenze, inizialmente regolata nella Convenzione di Bruxelles del 1968 e ampiamente sviluppata dopo il Trattato di Amsterdam, attraverso numerosi regolamenti europei. Secondo questi strumenti, le norme sulla semplificazione (dichiarazione di esecutività) e la soppressione dell'*exequatur* (sistema di certificazione) delle decisioni emesse in uno Stato membro si applicano agli atti pubblici non giudiziari, con qualche particolarità. Questo significa che il regime previsto per l'esecuzione delle decisioni giudiziarie nell'UE si estende al regime degli atti pubblici. La condizione principale è che l'atto pubblico abbia efficacia esecutiva nello Stato membro di origine. Esiste però una particolarità importante riguardo ai motivi di diniego che, per le decisioni giudiziali, sono vari (è manifestamente contrario all'ordine pubblico nello Stato membro richiesto; la decisione è stata resa in contumacia; la decisione è incompatibile con una decisione nello Stato membro richiesto e altri motivi particolari a seconda della materia), mentre l'esecuzione di un atto pubblico può essere negata soltanto se è manifestamente contraria all'ordine pubblico nello Stato membro richiesto<sup>22</sup>.

Nei Regolamenti sono definiti atti pubblici: "Qualsiasi documento che sia stato formalmente redatto o registrato come atto pubblico nello Stato membro d'origine e la cui autenticità: *i*) riguardi la firma e il contenuto dell'atto pubblico; e *ii*) sia stata attestata da un'autorità pubblica o da altra autorità a tal fine autorizzata". La definizione si ripete in tutti i regolamenti sull'esecuzione<sup>23</sup>. Essa trova il suo precedente nella sentenza della CGUE (*Unibank*, 17 giugno 1999)<sup>24</sup>. Una delle questioni più dibattute è stata la qualificazione di autorità pubblica, perché è necessario il suo intervento per essere considerato atto pubblico esecutivo. Infatti, deve trattarsi di un'autorità pubblica

<sup>22</sup> Può avere qualche eccezione, per esempio, secondo l'art. 58 del Regolamento 1215/2012 sarebbero applicabili altri motivi di diniego o di sospensione dell'esecuzione previsti dalla legge dello Stato membro richiesto, sempre che non siano incompatibili con quelli europei.

<sup>23</sup> Art. 2 lett. c) del Regolamento 1215/2012; art. 2.3 (con una variante) del Regolamento 4/2009; art. 3 lett. i) del Regolamento 650/2012.

<sup>24</sup> Corte di giustizia, sentenza del 7 giugno 1999, *Unibank A.S c. Feming G. Christensen*, causa C-260/97.

autorizzata a tal fine (così per esempio, un notaio)<sup>25</sup>. La questione non è pacifica perché le funzioni del notariato sono diverse. Bisogna rilevare quindi che esistono sistemi giuridici europei dove non c'è il notaio<sup>26</sup> e che esistono differenze rilevanti nel notariato europeo<sup>27</sup>.

L'introduzione dell'accettazione degli atti pubblici (efficacia probatoria) nello spazio europeo conferma la volontà delle istituzioni europee di rispettare e favorire la libertà di circolazione dei cittadini, regolando la circolazione degli atti pubblici. Il Regolamento sulle successioni (Regolamento 650/2012)<sup>28</sup> ha introdotto, come novità, il valore probatorio di un atto pubblico laddove l'art. 59.1 prevede: "Un atto pubblico redatto in uno Stato membro ha in un altro Stato membro la stessa efficacia probatoria che ha nello Stato membro d'origine o produce gli effetti più comparabili, a condizione che ciò non sia manifestamente contrario all'ordine pubblico dello Stato membro interessato."

L'efficacia probatoria è una questione processuale non unificata nel diritto europeo ed affrontata in maniera diversa negli ordinamenti interni degli Stati membri<sup>29</sup>. Neppure sono unificati il valore e l'efficacia degli atti pubblici che si trasmettono in materia di successioni, di solito, a cura dei notai nei paesi di tradizione giuridica continentale (es. atto di accettazione dell'eredità), ma che non esistono in altri Stati membri.

In ragione di questa situazione, il legislatore europeo, per facilitare le successioni intraeuropee, ha unificato le norme di competenza, legge applicabile, riconoscimento ed

<sup>25</sup> Non è una questione risolta definitivamente, v. sull'attività notarile come "potere pubblico" le sentenze della Corte di giustizia del 24 maggio 2011, *Commissione c. Belgio*, causa C-47/08, *Commissione c. Francia*, causa C-50/08, *Commissione c. Lussemburgo*, causa C-51/08, *Commissione c. Portogallo*, causa C-52/08, *Commissione c. Austria*, causa C-53/08, *Commissione c. Germania*, causa C-54/08, *Commissione c. Grecia*, causa C-61/08. Il commento: *Els documents públics amb força executiva a l'espai judicial europeu*, in C. PARRA (dir.), *Nuevos Reglamentos comunitarios y su impacto en el derecho catalán*, Barcelona, 2012, pp. 216-239. Cause più recenti, ancora irrisolte, dove la CGUE deve decidere se i mandati di esecuzione rilasciati dai notai croati ricadano nel campo di applicazione del regolamento 1215/2012, che riguarda le "decisioni" emesse da "autorità giurisdizionali" (Conclusioni dell'Avvocato Generale presentate il 27 ottobre 2016, nella causa C-551/15, *Pula Parking c. Tederahn*). Inoltre, riguardo al R. 805/2004, se un mandato di esecuzione emesso da un notaio sulla base d'un atto autentico costituisca una "decisione giudiziaria" (Conclusioni dell'Avvocato Generale presentate l'8 settembre 2016, nella causa C-484/15, *Ibrica Zulfikarpašić c. Slaven Gajer*). Negli ultimi regolamenti si prevede che i notai siano "organi giurisdizionali" quando esercitano funzioni giudiziarie (v. l'esposizione dei motivi n. 20 Regolamento sulle successioni).

<sup>26</sup> Sulle differenze fra notai europei R. ALEXANDER, *Globalization and the Civil Law Notarial Profession*, Barcelona, 2013; B. PASA, *La propuesta de Reglamento sobre libre circulación de los documentos públicos en la UE y el notariado latino*, in M. FONT (dir.), *El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudios sobre las características y efectos del documento público*, Barcelona, 2014, pp. 151-179.

<sup>27</sup> Ad esempio, nella giurisdizione spagnola, a seguito di un importante caso sull'accettazione di una scrittura notarile tedesca nel Registro della proprietà spagnolo, la Corte Suprema ha deciso che essa non fosse trascrivibile, tra l'altro, perché garantisce la libera circolazione dei servizi. Parte della dottrina spagnola è in disaccordo: R. ARENAS GARCÍA, *Acceso de documentos públicos extranjeros al Registro de propiedad español*, M. FONT (dir.), *El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudios sobre las características y efectos del documento público*, cit., pp. 359-384.

<sup>28</sup> Regolamento cui non partecipano Regno Unito Irlanda e Danimarca.

<sup>29</sup> Sulle difficoltà concernenti il diritto relativo alla proprietà immobiliare e al suo trasferimento che a volte sono collegati all'iscrizione in un registro immobiliare, con efficacia costitutiva o dichiarativa nei confronti di terzi si veda: B. PASA, *La propuesta de Reglamento sobre libre circulación de los documentos públicos en la UE y el notariado latino*, cit.

esecuzione delle decisioni e atti pubblici. Inoltre ha creato un certificato successorio europeo (CSE) di uso facoltativo. Per quanto non si voglia usare questo certificato (CSE) e il cittadino voglia usare il documento spedito dalla autorità pubblica (notaio) del proprio Stato, si prevede un sistema di accettazione, che coinvolge l'accreditamento dell'esistenza dell'atto giuridico contenuto nel documento<sup>30</sup>. Per questo, l'autorità d'origine deve compilare il "modulo II", richiesto dall'interessato, nel quale si indica l'informazione sull'atto e sull'efficacia probatoria che esso ha nello Stato membro d'origine, affinché lo Stato/autorità di recezione possa conferire all'atto la stessa efficacia probatoria, oppure possa produrre gli effetti "più comparabili", a condizione che ciò non sia manifestamente contrario all'ordine pubblico<sup>31</sup>. L'accettazione degli atti pubblici successori è un beneficio per i cittadini dell'UE perché gli atti pubblici di uno Stato membro avranno effetti probatori all'interno di un processo giudiziario in uno Stato diverso, e gli effetti previsti davanti ad autorità extragiudiziali come i notai quando abbiano questa competenza nello Stato di cui trattasi<sup>32</sup>. Sebbene l'atto pubblico e il relativo modulo II non abbiano efficacia "di registro" (non costituisce titolo per l'iscrizione di beni ereditari in un registro) perché è esclusa dal Regolamento (art. 1.2.1), con l'importante eccezione del CES (art. 69.5), pensiamo che sia possibile presentare quest'atto pubblico come documento probatorio davanti all'autorità di registro e che tale autorità potrà concedere all'atto il valore probatorio opportuno, conformemente alla legislazione interna<sup>33</sup>.

L'autenticità formale dell'atto pubblico in materia successoria potrà essere concessa, in futuro, attraverso il Regolamento 2016/1191 che si applicherà ai documenti pubblici come quelli dei notai (tra gli altri). La differenza è che il modulo multilingue allegato ha un valore soltanto ai fini della traduzione, e non si potrà sostenere l'efficacia probatoria

---

<sup>30</sup> V. P. BEAUMONT, J. FITCHEN, J. HOLLIDAY, *The Evidentiary Effects of Authentic Acts in the Member States of the European Union, in the Context of Successions*. Study for the JURI Committee, European Union, 2016; J. FITCHEN, *Recognition, Acceptance and Enforcement of Authentic Instruments in the Succession Regulation*, in *Journal of Private International Law*, 2012, n. 2, pp. 323-358.

<sup>31</sup> Come segnala P. JIMENEZ BLANCO: "se rechaza el valor probatorio del documento público cuando es contrario al OP del Estado requerido (...) tal condición no tendría sentido si convenimos en que la fuerza probatoria de un documento no alcanza al reconocimiento del acto que contiene. Sólo se explica, por tanto, considerando que el efecto probatorio permite desplegar ciertos efectos sobre el acto presumiblemente válido". P. JIMÉNEZ BLANCO, *Valor probatorio de los documentos públicos en la Unión Europea*, in M. FONT (dir.), *El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudios sobre las características y efectos del documento público*, cit., pp. 431-473.

<sup>32</sup> La situazione è, per esempio, la seguente: un cliente presenta davanti ad un notaio spagnolo un atto pubblico successorio di un notaio italiano e il modulo II, dove è indicata la titolarità dell'agente in qualità di erede. Questi documenti possono essere usati dai notai per formalizzare la vendita delle azioni. Prima dell'applicazione del Regolamento 650/2012, il notaio doveva comprovare l'autenticità estrinseca del documento (legalizzazione) e intrinseca (il valore dell'atto e la qualità dell'autorità che ha emesso l'atto seguendo la legge applicabile).

<sup>33</sup> Cfr. Modulo II, punti 5 e 4. Il sistema di Diritto internazionale privato permette l'ipotesi che l'efficacia del mezzo di prova possa essere determinata dalla legge straniera, mentre la sua valutazione sarà comunque soggetta alla *lex fori*. J.J FORNER DELAYGUA, *La prueba de los hechos en el proceso: aspectos de ley aplicable*, Barcelona, 2006, p. 193. Così, l'art. 59 del Regolamento 650/2012 prevede che l'autorità dello Stato B) dovrà accettare gli effetti probatori dell'atto pubblico dello Stato A). Tuttavia, dato che è materia esclusa (l'efficacia di registro dei beni è reale), il registro non sarà soggetto alla legge dello Stato B), dove si trova il registro.

di quel documento, motivo per il quale pensiamo che si preferirà usare l'art. 59 del Regolamento 650/2012 e non il modulo multilingue allegato.

## 2.2. Notificazione e comunicazione negli Stati membri degli atti extragiudiziali (pubblici e privati)

Nella cooperazione giudiziale internazionale è stata tradizionalmente importante la disciplina dei meccanismi di cooperazione tra le autorità degli Stati, ragione questa per cui esistono diverse convenzioni internazionali multilaterali e bilaterali. Tale disciplina è essenziale per il buon funzionamento del mercato interno dell'Unione Europea tanto che, già dal 1997, esiste una convenzione riguardo alla notificazione negli Stati membri dell'Unione Europea di atti giudiziari ed extragiudiziali in materia civile e commerciale. Essa tuttavia non è entrata in vigore perché è stata riformulata con il Regolamento 1348/2000. L'ultima modifica è stata apportata con il Regolamento (CE) 1393/2007, che ha come obiettivo quello "di conservare e di sviluppare al suo interno uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia nel quale sia garantita la libera circolazione delle persone" (considerando 1). Le sue norme mirano a garantire l'efficacia e la rapidità dei procedimenti giudiziari in materia civile, motivo per il quale esse esigono che la trasmissione degli atti giudiziari ed extragiudiziali avvenga in modo diretto e con mezzi rapidi tra gli organi locali designati dagli Stati membri. A proposito degli atti extragiudiziali, questi comprendono sia gli atti pubblici, sia gli atti privati.

La Corte di giustizia ha risolto delle questioni pregiudiziali sollevate dai tribunali spagnoli sui tipi di atti extragiudiziali che regola il Regolamento 1393/2007. La prima sentenza resa nel caso *Roda Golf & Beach Resort* (2009)<sup>34</sup> ha incluso gli atti notarili fra i documenti extragiudiziali ai sensi del Regolamento. La Corte di giustizia dichiara che la notificazione e la comunicazione, al di fuori di un procedimento giudiziario, di un atto notarile ricadono nella sfera di applicazione del Regolamento.

Nella seconda causa, *Tecom Mican, SL v. José Arias Dominguez* (2015)<sup>35</sup>, la Corte di Lussemburgo ha incluso nella nozione di atto extragiudiziale "gli atti privati quando la loro formale trasmissione al destinatario residente all'estero è necessaria per l'esercizio, la prova o la tutela di un diritto o una pretesa giuridica in materia civile o commerciale".

## 2.3. L'eliminazione dell'autenticazione formale dei documenti pubblici

Questi progressi nell'ambito della cooperazione giudiziaria civile, in particolare sull'atto pubblico, sono indubbiamente importanti per lo spazio giudiziario europeo.

<sup>34</sup> Corte di giustizia, sentenza del 25 giugno 2009, *Roda Golf & Beach Resort SL*, causa C-14/08. Commento: J.J. FORNER DELAYGUA, *Revista Jurídica de Catalunya*, 2010, n. 1, pp. 282-287.

<sup>35</sup> Corte di giustizia, sentenza dell'11 novembre 2015, *Tecom Mican, SL c. José Arias Dominguez*, causa C-223/14. Vedi J.J. FORNER DELAYGUA, *Concepto de 'documento extrajudicial' en el Reglamento (CE) n.º1393/2007, de notificaciones*, in *Diario La Ley*, 2016, p. 3.

Tuttavia, era diffusa la percezione che ancora sussistessero ostacoli amministrativi relativi agli atti pubblici riguardanti la vita quotidiana, in particolare in sede di trasferimento della residenza in un altro Stato membro (ad esempio: ai fini della validità del certificato di nascita); accadeva lo stesso in ambito commerciale (ad esempio: in relazione ai conti annuali della società)<sup>36</sup>.

Per tutti i documenti o atti è necessario dimostrare, prima che producano effetti, la veridicità o autenticità dell'atto pubblico utilizzato in un paese diverso da quello dove sia stato rilasciato. Perciò è necessario soddisfare i requisiti dell'autenticazione formale, cioè l'autenticità della firma, la qualità dei firmatari e l'autenticità del sigillo oppure del timbro apposto sull'atto. La legalizzazione consiste nell'attribuire ufficialità ad un atto o un documento proveniente da un privato, certificarne l'autenticità.

Numerose convenzioni internazionali escludono la legalizzazione per determinati atti, soprattutto per quanto concerne gli atti dello stato civile. La più ampia è la Convenzione dell'Aia sulla postilla del 1961 (113 Stati contraenti)<sup>37</sup>. Di rilievo sono anche le Convenzioni della Commissione Internazionale sullo Stato Civile (CIEC-*International Commission on Civil Status*)<sup>38</sup>. Sebbene all'interno degli Stati membri dell'Unione Europea si applichi la Convenzione dell'Aia sulla postilla, oltre ad alcune Convenzioni della CIEC, i requisiti dell'autenticità e della traduzione continuano a costituire un ostacolo<sup>39</sup>.

L'obbligazione di legalizzare o formalità analoghe sono importanti per evitare l'uso di documenti falsi nelle procedure giudiziarie, amministrative o di registrazione internazionale; quest'esigenza, nel contesto dell'UE e anche a livello mondiale, fa sì che i cittadini debbano affrontare formalità lunghe e costose. A questo punto, entrano in conflitto due esigenze nel panorama dell'UE: da una parte, facilitare la circolazione dei documenti/atti pubblici tra Stati membri per favorire uno spazio giuridico europeo per i cittadini; dall'altra, evitare l'uso di documenti formalmente falsi. L'unica via possibile sembra quella di usare il principio della fiducia reciproca tra autorità fondata su un sistema di controllo *ex post*.

Nei Regolamenti sopra citati in materia civile, commerciale, di famiglia e successioni è stata eliminata la necessità di legalizzazione, o postilla, delle decisioni giuridiche e

---

<sup>36</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei - Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma*, del 20 aprile 2010, COM(2010)0171.

<sup>37</sup> Convenzione che sopprime la legalizzazione degli atti pubblici esteri, conclusa all'Aia il 5 ottobre 1961, reperibile online all'indirizzo: [www.hcch.net](http://www.hcch.net).

<sup>38</sup> CIEC: *International Commission on Civil Status*, [www.ciec1.org](http://www.ciec1.org).

<sup>39</sup> La risoluzione del Parlamento europeo *sulla relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione: eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione*, del 29 marzo 2012 (2013/C257), pone l'accento sull'importanza di avanzare il più rapidamente possibile verso il riconoscimento reciproco e di assicurare la libera circolazione dei documenti di stato civile, senza discriminazione, alla luce dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali (sec. 12); chiede che il numero di documenti che necessitano di una traduzione certificata nel corso di procedimenti giudiziari sia ridotto al minimo necessario in modo da evitare che la difesa del cittadino subisca ritardi e che si determinino spese giudiziarie eccessive (sec. 46)

degli atti pubblici emessi in uno Stato membro che sono esecutivi in tale Stato membro e per i quali si richiama l'esecuzione in un altro Stato membro. Così in questi Regolamenti si legge: "Per i documenti emessi in uno Stato membro nel contesto del presente regolamento non è richiesta alcuna legalizzazione, né altra formalità analoga".<sup>40</sup>

La stessa soluzione è prevista dal Regolamento sulle successioni all'articolo 74, con un'eccezione: il documento perde l'efficacia probatoria quando viene iniziato un processo circa il controllo dell'autenticità dell'atto pubblico<sup>41</sup>. La contestazione riguardo all'autenticità di un atto pubblico è proposta davanti agli organi giurisdizionali dello Stato membro d'origine ed è decisa secondo la legge di tale Stato. In quel periodo, l'atto pubblico non ha nessuna efficacia probatoria negli altri Stati membri fino a quando non sia risolta la contestazione (art. 59.2).

L'eliminazione della legalizzazione o postilla per gli atti pubblici esecutivi e probatori previsti in questi Regolamenti e in altri settori del Diritto europeo<sup>42</sup> costituiscono un passo in avanti per ridurre la burocrazia in relazione ai documenti pubblici giudiziali.

Rimanevano, tuttavia, problemi di validità quando si presentava un atto pubblico in tribunale oppure in un ufficio del registro (civile, delle società, della proprietà immobiliare), oppure ad un ente o amministrazione pubblica nel contesto dell'Unione Europea<sup>43</sup>. Per affrontare tale problema l'UE ha adottato il Regolamento 2016/1191 "volto a mettere fine a queste pratiche burocratiche e ad aiutare i cittadini a trasferirsi più facilmente in un altro paese dell'UE."<sup>44</sup> Il Regolamento prevede l'abolizione dei requisiti per l'autenticazione dei documenti e crea formulari che evitano la traduzione e, contemporaneamente, promuove il principio della fiducia reciproca tra le autorità nazionali<sup>45</sup>.

In questo studio, stiamo utilizzando il termine giuridico della versione italiana dei Regolamenti analizzati per denominare gli "atti pubblici" in senso europeo. Tuttavia, il

<sup>40</sup> Art. 62 del Regolamento 1215/2012; art. 74 del Regolamento 650/2012; ecc.

<sup>41</sup> La nozione d'autenticità è autonoma, più ampia della semplice genuinità formale o estrinseca, perché dovrebbe comprendere altresì gli elementi fattuali registrati dall'autorità interessata nell'atto pubblico. Per sapere il significato autonomo di autenticità, abbiamo bisogno di leggere il considerando 62 del Regolamento 650/2012.

<sup>42</sup> Per esempio, art. 80.2 Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, *relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale*, del 29 aprile 2004, in GUUE L 166 del 30 aprile 2004. Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 2 dicembre 1997, *Dafeki c. Landesversicherungsanstalt Württemberg*, causa C-336/94.

<sup>43</sup> *Comparative Study on Authentic Instruments for the European Parliament* (Núm. IP/C/JURI/IC/2008-019): «The apostille procedure is an obstacle both in terms of time and money to the unhindered circulation of authentic instruments within the EU. (...) We propose to abolish the requirement for an apostille completely between all EU Member States» p. 5. Così, nel "Piano d'azione imprenditorialità 2020", COM (2012) 795 final, dove si precisa che la commissione "proporrà uno strumento legislativo volto ad abolire i requisiti onerosi di autenticazione dei documenti pubblici che le PMI devono presentare per esercitare un'attività transfrontaliera all'interno del mercato unico".

<sup>44</sup> Commissione Europea, *Rafforzare i diritti dei cittadini in un'Unione di cambiamento democratico. Relazione sulla cittadinanza dell'UE 2017*, del 24 gennaio 2017, COM (2017) 30 final, p. 14.

<sup>45</sup> Articolo 3, paragrafo 2, del TUE e l'articolo 67 del TFUE. La fiducia reciproca tra gli Stati membri dell'UE e i rispettivi sistemi giuridici è il fondamento dell'Unione.

nuovo Regolamento 2016/1191 usa il termine “documenti pubblici”. Lo stesso succede nelle versioni inglese e francese (*authentic acts, actes authentiques*) che nel Regolamento 2016/1191 sono: *public documents, documents publiques*. Non così nella versione spagnola che continua ad usare sempre *documentos públicos*. Crediamo che il cambio di terminologia in alcune versioni sia motivato dal fatto che il nuovo Regolamento non concede nessuna efficacia (esecutiva, probatoria) non essendo importante l’“atto”, perché l’obbiettivo del Regolamento è la validità formale (autenticità estrinseca), ragion per cui utilizza il termine “documento” che non implica efficacia<sup>46</sup>.

### 2.3.1. Ambito di applicazione e base giuridica

Il Regolamento 2016/1191, direttamente applicabile a partire del 16 febbraio 2019 (art. 27)<sup>47</sup>, prevede la semplificazione delle formalità amministrative per la circolazione di alcuni documenti pubblici e delle relative copie autentiche rilasciate da un’autorità di uno Stato membro ai fini della presentazione in un altro Stato membro. Adotta un sistema di esenzione dalla legalizzazione o formalità analoghe e semplifica altre formalità come la traduzione, che non sarà più necessaria quando si utilizzeranno i moduli standard multilingue. Include un sistema di richieste di informazioni in caso di ragionevole dubbio sull’autenticità formale del documento (sistema IMI: informazione del mercato interno).

Il Regolamento era inizialmente molto più ambizioso. S’includevano documenti pubblici in materia immobiliare, *status* giuridico delle imprese (personalità giuridica e rappresentanza), diritti di proprietà intellettuale e la possibilità di avere un certificato europeo di stato civile. Sono stati esclusi gli effetti giuridici relativi al contenuto dei documenti pubblici<sup>48</sup>. Sono rinunce considerevoli che M. GUZMÁN ZAPATER ha attribuito all’importanza dello stato civile *per sé* ed alle ripercussioni economiche, alle grandi divergenze tra i sistemi giuridici non solo sullo stato civile ma anche sui documenti pubblici che accreditano lo stato civile, alle possibilità di frode, e alla sfiducia sulle politiche degli Stati membri sullo stato civile<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Vedi nota 10.

<sup>47</sup> Il Regolamento 2016/1191 si applica a decorrere dal 16 febbraio 2019 (art. 27 R. 2016/1191). Gli Stati membri hanno due anni e mezzo per attuare tutte le misure necessarie, devono spedire informazioni per coordinare il sistema (art. 22) e altre informazioni alla Commissione (art. 24).

<sup>48</sup> Art. 2.4 del R. 2016/1191: “Il presente regolamento non si applica al riconoscimento in uno Stato membro degli effetti giuridici relativi al contenuto dei documenti pubblici rilasciati dalle autorità di un altro Stato membro”.

<sup>49</sup> M. GUZMÁN ZAPATER, *La libre circulación de los documentos públicos en materia de estado civil en la UE: el Reglamento UE 2016/1191 del PE y del Consejo*, in *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2016 (in corso di pubblicazione). Giustifica la difficoltà di regolare i riconoscimenti degli effetti probatori degli atti di stato civile e dei moduli standard multilingue - previsto alla proposta di regolamento (COM (2013) 228 final, art. 15) - quando l’Unione Europea non ha neanche competenza sulla materia. Ciononostante, propone il principio del riconoscimento reciproco e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia per la sua regolazione. Argomenta altresì che supera il test di sussidiarietà e che esisteva una Convenzione europea precedente del 25 maggio 1987 (CE 5-1987). M. GUZMÁN ZAPATER, *La libre*

Il Regolamento 2016/1191 risulterà di grande utilità nel settore amministrativo nella vita quotidiana dei cittadini che si trasferiscono in un altro paese dell'UE, perché potranno presentare i documenti pubblici rilasciati in un altro Stato dell'UE senza necessità di postilla che dimostri l'autenticità dei documenti, e non avranno bisogno di fornire le traduzioni (moduli standard multilingue).

È possibile ritenere che il Regolamento 2016/1191 sarà molto usato nell'ambito giuridico civile intraeuropeo (spazio giudiziario europeo). Benché la maggior parte dei documenti previsti nel Regolamento 2016/1191 siano sullo stato civile, questi non saranno solo usati in materia di crisi matrimoniale e responsabilità genitoriale (Regolamento 2201/2003)<sup>50</sup>. In relazione alle decisioni giudiziarie esecutive che non hanno bisogno di legalizzazione, in applicazione del Regolamento 2201/2003, sarà possibile applicare il Regolamento 2016/1191 per esimerle da legalizzazione perché sono compatibili (art. 17). Noi crediamo, però, che i documenti previsti nel Regolamento 2016/1191 saranno usati come mezzi di prova nei processi giudiziari civili con implicazioni transnazionali, nelle seguenti materie: obbligazioni alimentari, successione, regimi patrimoniali tra coniugi, unioni registrate, protezione di minori, determinazione del domicilio o della residenza abituale o nazionalità. Ricordiamo che questi documenti non avranno valore probatorio per se stessi, anzi avranno il valore che sarà loro attribuito dall'autorità dello Stato dove saranno presentati. L'applicazione del Regolamento 2016/1191 significa, semplicemente, che non saranno necessarie la legalizzazione o formalità analoghe (postilla) e, probabilmente, la traduzione.

L'obiettivo finale del citato Regolamento è quello di facilitare la libera circolazione dei cittadini, così che la sua base giuridica è l'art. 21.2 TFUE. I beneficiari della libera circolazione sono i cittadini dell'UE (con nazionalità in uno Stato membro) e le loro famiglie, indipendentemente dalla loro nazionalità (direttiva (CE) 2004/38).

Normalmente la base giuridica dei regolamenti contenenti norme di Diritto internazionale privato e processuale è un'altra, in concreto: lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia (art. 67 TFUE) e la cooperazione giudiziaria nelle materie civili con implicazioni transnazionali, che si fonda sul principio della fiducia reciproca (art. 81 TFUE), principio citato anche nella motivazione del Regolamento 2016/1191. L'obiettivo è raggiungere uno spazio giudiziario europeo, di modo che un cittadino dell'UE in uno Stato membro possa accedere alla giustizia come un nazionale: cioè, garantire la libera circolazione dei cittadini.

In questo contesto, sorge la domanda se, in virtù della base giuridica del Regolamento 2016/1191, questo sia applicabile soltanto ai documenti dei cittadini della UE. Infatti, dall'interpretazione letterale, esso risulta applicabile ai cittadini dell'UE e non agli stranieri residenti nell'UE, perché questi non godono della libertà di circolazione. Però, dal punto di vista dello spazio giudiziario europeo (dentro lo spazio

---

*circulación de documentos públicos relativos al estado civil en la Unión Europea*, in M. FONT (dir): *El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudios sobre las características y efectos del documento público*, cit., pp. 107-111.

<sup>50</sup> Il Regolamento 2016/1191 cita soltanto il Regolamento 2201/2003 (considerando 44).

di libertà, sicurezza e giustizia) consideriamo che non avrebbe senso che fosse applicabile solo ai documenti pubblici richiesti per cittadini dell'UE e famiglia, perché l'obiettivo dello spazio giudiziario europeo è più ampio e pertanto non si applica solo ai cittadini europei.

In conclusione, argomentiamo che il campo di applicazione materiale del Regolamento 2016/1191 è costituito dai documenti pubblici elencati, collegati allo stato civile (art. 2)<sup>51</sup>, e che il Regolamento si applica a questi documenti pubblici rilasciati dalle autorità di uno Stato membro che devono essere presentati alle autorità di un altro Stato membro (art. 1).

È questa la ragione per la quale, sebbene la base giuridica sia la libera circolazione dei cittadini, esso si applica a documenti, copie certificate e moduli multilingue richiesti “dalla persona avente diritto ad ottenere il documento pubblico, di un modulo standard multilingue istituito conformemente al presente regolamento (art.7)”. Prevale il principio della fiducia reciproca tra autorità degli Stati per realizzare la libera circolazione dei documenti pubblici<sup>52</sup>.

Il Regolamento 2016/1191 non si applica, però, ai documenti pubblici rilasciati dalle autorità di un paese terzo (art.3.1)<sup>53</sup>, perché non rientrano nella relazione di fiducia reciproca tra autorità.

Pur avendo raggiunto questa conclusione, il Regolamento, quando elenca i documenti pubblici, distingue tra i documenti il certificato che attesta l'assenza di precedenti penali. Riguardo a questi attestati, sono compresi solo quelli che “siano rilasciati a un cittadino dell'Unione dalle autorità del suo Stato membro di cittadinanza” (art. 2.1 m)<sup>54</sup>.

Nei lavori preparatori del Regolamento non si distingueva fra i documenti che attestano l'assenza di precedenti penali. Inoltre, il Regolamento prevede espressamente

---

<sup>51</sup> Art. 2.1, “Il presente regolamento si applica ai documenti pubblici rilasciati dalle autorità di uno Stato membro, in base alla propria legislazione nazionale, che devono essere presentati alle autorità di un altro Stato membro e il cui obiettivo principale è accertare uno o più dei seguenti fatti: *a*) nascita; *b*) esistenza in vita; *c*) decesso; *d*) nome; *e*) matrimonio, compresi la capacità di contrarre matrimonio e lo stato civile; *f*) divorzio, separazione personale o annullamento del matrimonio; *g*) unione registrata, compresa la capacità di sottoscrivere un'unione registrata e lo stato di unione registrata; *h*) scioglimento di un'unione registrata, separazione personale o annullamento di un'unione registrata; *i*) filiazione; *j*) adozione; *k*) domicilio e/o residenza; *l*) cittadinanza; *m*) assenza di precedenti penali, a condizione che i documenti pubblici riguardanti tale fatto siano rilasciati a un cittadino dell'Unione dalle autorità del suo Stato membro di cittadinanza”.

<sup>52</sup> Considerando 3 “Conformemente al principio della fiducia reciproca e al fine di promuovere la libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione, il presente regolamento dovrebbe istituire un sistema per l'ulteriore semplificazione delle formalità amministrative per la circolazione di alcuni documenti pubblici e delle relative copie autentiche rilasciati da un'autorità di uno Stato membro ai fini della presentazione in un altro Stato membro”.

<sup>53</sup> Non si applica neanche alle copie autentiche dei documenti di cui alla lettera *a*), prodotte dalle autorità di uno Stato membro (art. 3.*b*).

<sup>54</sup> Ciò significa nella pratica che il presente Regolamento non sarà applicato al caso di un documento pubblico relativo all'assenza di precedenti penali emesso dalle autorità francesi, richiesto da un cittadino spagnolo (e quindi europeo) e da un cittadino di nazionalità boliviana ma residenti entrambi in Francia, per essere consegnato (tale documento) all'autorità spagnola. Così, il cittadino spagnolo dovrà richiedere la postilla dell'Aia e il cittadino della Bolivia richiedere la legalizzazione consolare o diplomatica.

che verrà applicato soltanto ai documenti pubblici la cui presentazione possa essere richiesta dai cittadini dell'Unione che risiedano in uno Stato membro di cui non siano cittadini, quando essi desiderino votare o candidarsi alle elezioni del Parlamento europeo o alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza (cdo. 6, art. 2.2). Queste due norme sono eccezioni vincolate alla cittadinanza dell'Unione, dunque si distingue tra persone legittimate e tipi di documenti a cui si applica il Regolamento.

### 2.3.2. Le traduzioni dei documenti: l'uso del modulo standard multilingue

Il Regolamento 2016/1191 prevede moduli standard multilingue che possono accompagnare i documenti pubblici in modo che non sia necessaria la traduzione. Lo scopo dei moduli è facilitare la traduzione e superare gli ostacoli imposti dalla diversità linguistica. Questi moduli sono destinati ad abbassare il costo delle procedure giudiziarie e amministrative.

Nel contesto dell'UE, e dal punto di vista della traduzione, P. GRECIANO afferma che è paradossale che un giudice di uno Stato membro rigetti documenti esteri e che richieda la loro traduzione nella lingua del diritto processuale dello Stato nelle diverse aree del diritto (commerciale, immigrazione, asilo, dei consumatori, della famiglia)<sup>55</sup>. Non può essere altrimenti, perché la procedura - il diritto processuale - non è unificata in Europa e pertanto viene in rilievo il principio *lex fori regit processum*. Per esempio, nel caso di esecuzione di una decisione di uno Stato membro dove si applica un Regolamento europeo che elimina o semplifica l'*exequatur*, alla fine si deve applicare la legge interna dello Stato ai fini dell'esecuzione<sup>56</sup>. Come è già stato detto, questi Regolamenti non richiedono legalizzazione alcuna, né altre formalità analoghe e neanche la traduzione. Ciò nonostante si prevede la possibilità, se necessario, di esigere una traduzione o una traslitterazione della decisione. Il giudice, o altra autorità, ha l'obbligo, in virtù della fiducia reciproca, di dare efficacia a una decisione o documento pubblico emesso dalla autorità degli Stati membri. È per questo, dunque, che devono essere in grado di capire ciò che devono applicare (esecuzione). Se l'attestato che accompagna la decisione non è sufficiente, hanno il dovere di richiedere una traduzione, la quale non è da intendersi come un ostacolo, piuttosto come una soluzione per portare a termine l'esecuzione o l'efficacia della decisione o atto pubblico dei cittadini. Il Regolamento 2016/1191 introduce la stessa regola, quando il contenuto non può essere adeguatamente rispecchiato in un modulo standard multilingue e non si possa pertanto eliminare la necessità di traduzione (considerando 23)<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> P. GRÉCIANO, *Droit de l'Union Européenne et Médiation Linguistique*, in *International Journal for the Semiotics of Law*, 2015, n. 3, p. 4.

<sup>56</sup> Art. 35 del Regolamento 1215/2012; art. 47 del Regolamento 2201/2003; art. 41 del Regolamento 4/2009, ecc.

<sup>57</sup> Nel considerando 23 si indicano, come esempio, talune categorie di decisioni giudiziarie. Aggiunge che "Gli Stati membri dovrebbero comunicare alla Commissione i documenti pubblici cui possono essere allegati moduli standard multilingui come supporto appropriato per la traduzione".

### 2.3.3. Un passo avanti... e una complessità in più per le amministrazioni e gli operatori giuridici

Il Regolamento 2016/1191 rappresenta un passo avanti nella costituzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia. Noi crediamo che l'eliminazione della legalizzazione e i moduli multilingue previsti nella normativa europea siano molto positivi per i cittadini. Anche se il Regolamento è criticabile poiché non soltanto sono stati ridotti i documenti pubblici a cui è applicabile, ma anche perché non prevede l'efficacia dell'atto. Per queste ragioni riteniamo che il nuovo strumento europeo possa provocare ancora più confusione di quella già esistente alle autorità nazionali degli Stati membri che dovranno accettare questi documenti.

Da una parte, l'utilizzazione del Regolamento non impedisce a una persona di utilizzare altri sistemi di esenzione della legalizzazione applicabili tra gli Stati membri (art.1.1 Regolamento 2016/1191). Possiamo pensare che le convenzioni della CIDI siano molto utili purché si possa portare direttamente, ad esempio, un documento della autorità X che certifica la nascita all'autorità Z. Per i cittadini è più facile, mentre per le autorità a cui è presentato il documento è complicato, in caso di dubbio, provare che non si tratti di un documento falso. In effetti, la richiesta di informazione in caso di ragionevole dubbio circa l'autenticità del documento è una questione da valutare.

La Convenzione dell'Aia – applicabile a tutta l'UE – ha migliorato quanto a sicurezza e facilità per ottenere la postilla elettronica (*e-apostille*) e comprovare l'autenticità in forma semplice e automatica attraverso l'*e-register*. Effettivamente è più comodo e facile per il cittadino non legalizzare documenti o non richiedere la postilla; così si può affermare che anche il Regolamento 2016/1191 costituisca un passo in avanti rispetto alla postilla. Però per le amministrazioni pubbliche nazionali, il nuovo sistema *e-register* della Convenzione dell'Aia è migliore come sistema di sicurezza per comprovare l'autenticità formale dei documenti in caso di dubbio, rispetto al sistema IMI previsto nel Regolamento 2016/1191 (artt. 13 e 14)<sup>58</sup>.

D'altra parte, il nuovo Regolamento è uno strumento ulteriore che le autorità degli Stati membri e tutti gli operatori giuridici ed amministrativi nazionali (avvocati, giudici, ufficiali giudiziari, notai, ufficiali di registro, polizia, ecc.) devono conoscere. È un sistema in più che si aggiunge a quelli esistenti che ancora si applicano per i documenti emessi da autorità di stati terzi. Se facciamo l'elenco, troviamo: legalizzazione (1); Convenzione della postilla (2); Convenzioni CIDI (3); Convenzioni internazionali bilaterali (4); norme specifiche contenute in Convenzioni internazionali (5); norme specifiche contenute in Regolamenti UE (6); il Regolamento 2016/1191 (7). Si

---

<sup>58</sup> M. FONT I MAS, *La autenticidad formal de los documentos públicos en España como obstáculo a las relaciones internacionales y la propuesta de Reglamento sobre la simplificación de la aceptación de documentos públicos en la UE*, in M. FONT (dir.), *El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudios sobre las características y efectos del documento público*, cit., pp. 47-82.

mescolano così varietà diverse di norme di origine convenzionale, dell'UE e interne. Tutte hanno lo stesso obiettivo: dare valore di autenticità formale ai documenti pubblici stranieri. Questa complessa dispersione normativa provoca la conseguenza che l'operatore giuridico non sempre riesce a trovare la regola da applicare e questo causa un ulteriore ostacolo da superare.

Un esempio semplice che ben illustra ciò che sosteniamo è desunto dalla Corte Superiore di Giustizia della Catalogna del 17 febbraio 2011<sup>59</sup>. Il tribunale di primo grado doveva risolvere la questione di una pensione vedovile di una cittadina italiana residente in Spagna, rimasta vedova del marito italiano anche egli residente in Spagna. Tra i motivi della negazione della pensione, la Corte, tra l'altro, affermava che la vedova aveva portato il certificato di matrimonio italiano senza postilla. La Corte Suprema della Catalogna nella sua decisione ricorda che per il caso in questione erano applicabili: le Convenzioni (CIEC) di Atene e di Vienna di cui fanno parte Spagna e Italia<sup>60</sup>; la Convenzione spagnola-italiana del 10 ottobre 1983, relativa allo scambio di documentazione sul registro civile e sull'erogazione e legalizzazione di alcuni documenti<sup>61</sup> e il Regolamento 883/2004 del 29 aprile dell'Unione Europea, il quale all'art. 80.2 esenta dall'obbligo di certificati di legalizzazione i documenti concernenti le prestazioni di previdenza sociale. Di conseguenza, la certificazione rilasciata dall'autorità dello Stato italiano senza la postilla soddisfaceva i requisiti di autenticità ed era pienamente valida come prova dal punto di vista formale. Senza dubbio il giudice, e gli altri intervenienti, dovevano conoscere l'esistenza di tutte le normative in vigore e sapere quando si possono applicare, ma dobbiamo ammettere che non è facile essere aggiornati su tutta la normativa internazionale.

Per quanto riguarda la traduzione dei documenti pubblici, il sistema di moduli standard multilingue del Regolamento 2016/1191 è più economico per i cittadini di fronte alla necessità di tradurre sempre il documento corredato dalla postilla. Ricordiamo che questi moduli non hanno valore legale autonomo (art. 8.1) perché sono sempre allegati al documento pubblico.

Facciamo una prima lettura dei moduli standard multilingue e vediamo l'utilità, per esempio, in un processo giudiziario in materia di successione (Regolamento 650/2012): si potranno portare il modulo 3 (decesso), il modulo 4 (matrimonio), il modulo 10 (residenza); in un processo relativo alle obbligazioni alimentari si potranno portare come mezzi di prova il modulo 4 (matrimonio) e modulo 7 (unione registrata). Questi documenti non avranno necessità di legalizzazione o postilla, né di traduzione, quando siano rilasciati da uno Stato membro e siano presentati in un altro Stato membro. Si adempirà così il requisito formale del documento straniero, ma ricordiamo

<sup>59</sup> Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, sentenza del 17 febbraio 2011, n. 1306.

<sup>60</sup> N.16 della *Convention relative à la délivrance d'extraits plurilingues d'actes de l'état civil, signée à Vienne*, dell'8 settembre 1976, n. 17 e *Convention portant dispense de légalisation pour certains actes et documents, signée à Athènes*, del 15 settembre 1977. Reperibili online all'indirizzo: [www.ciecl.org](http://www.ciecl.org).

<sup>61</sup> *Convenio entre España y la República Italiana sobre intercambio de documentación en materia de Registro Civil y dispensa de legalización de ciertos documentos*, del 10 ottobre 1983, in BOE n.124, del 24 maggio 1986.

che l'efficacia probatoria sarà quella prevista nell'ordinamento giuridico di recezione.

L'utilità è davvero notevole. Ciò nonostante, il primo modulo previsto dal Regolamento 2016/1191 sulla nascita non ha alcuna utilità ai fini della traduzione in un processo civile, a differenza di quelli appena elencati. Nell'informazione contenuta nel modulo figurano: il nome e cognome, la data e luogo di nascita e il sesso; non figurano però i genitori, informazione basilare in un processo civile di responsabilità parentale, successioni e alimenti. Non è utile nemmeno come documento per un Registro civile, nemmeno per una scuola. In tutti i casi in cui l'autorità di recezione deve avere una informazione completa sui genitori, sarà necessaria la traduzione del documento. Perché il modulo sulla nascita non include una informazione basilare per tante autorità come è l'identificazione dei genitori? La proposta di regolamento prevedeva nel modulo relativo alla nascita, tra le informazioni, il nome del "padre" e della "madre". Questa informazione alla fine è stata esclusa per motivi politici. Per alcuni Stati membri europei non ci sarebbero problemi a sostituire "padre" e "madre" con "progenitore". Ma per altri Stati membri tale soluzione non sarebbe accettabile e contraria all'ordine pubblico (*ordre public*). Alla fine, la menzione dei genitori è stata fatta sparire.

Risulta interessante il caso italiano analizzato da B. PASA e L. MORRA sul riconoscimento in Italia dello stato di figlio il quale, secondo un certificato di nascita rilasciato all'estero (Spagna), risulta nato da due madri<sup>62</sup>. Questo documento non si poteva trascrivere nel registro dello stato civile italiano perché contrario all'ordine pubblico. Alla fine, la Corte di Appello (2014) e la Corte di Cassazione (2016) hanno ammesso la registrazione dello stato di figlio con due madri<sup>63</sup>. In questo caso, il modulo sulla nascita del Regolamento non sarebbe stato utile dato che in esso non figura l'identificazione dei progenitori; peraltro non sarebbe stato utile nemmeno nel caso in cui fossero stati previsti "padre" e "madre" (come nella proposta di Regolamento). E, nel caso in cui nel modulo figurassero "genitori A e B" il problema sarebbe stato lo stesso, perché nel registro italiano figurano "padre" e "madre"; spetterebbe quindi, comunque al tribunale giudicare se ciò sia contrario all'ordine pubblico del foro, e, se accettato dal tribunale (come nel caso di specie), all'ufficiale di stato civile decidere sulla registrazione.

### 3. Riflessioni finali

---

<sup>62</sup> Le autrici analizzano il caso dal punto di vista del significato giuridico del termine italiano "madre" a seguito degli apporti interpretativi dei tribunali europei (CJUE e CEDU) e degli (almeno) quattro significati di "madre": L. MORRA, B. PASA, *Legal Translation within the EU: a shift of national legal paradigms?*, paper presentato al Convegno internazionale *From legal translation to jurislinguistics: Interdisciplinary approaches to the study of Language and Law*, Siviglia, 28 ottobre 2016, in corso di pubblicazione.

<sup>63</sup> Corte d'Appello di Torino, decreto del 29 ottobre 2014; Corte di Cassazione, sentenza del 30 settembre 2016, n. 19599.

Sono trascorsi sessant'anni dalla nascita della Comunità Economica Europea dei sei e la produzione legislativa è stata costante e congrua rispetto agli obiettivi fissati. A questo punto, per quanto riguarda gli atti/documenti pubblici che devono circolare nell'UE disponiamo di un'importante e utile legislazione europea, dapprima pensata per garantire il mercato unico e le libertà comunitarie, e poi per garantire lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Distinguiamo due fasi legislative in relazione agli atti pubblici, collegate all'evoluzione dei fondamenti dell'UE. Nella prima fase, vincolata al conseguimento del mercato comune, da una parte, è stata regolata l'efficacia esecutiva degli atti pubblici (Convenzione di Bruxelles di 1968); dall'altra, è stato approvato il Regolamento sulla notificazione e comunicazione negli Stati membri degli atti giudiziari ed extragiudiziali, essenziale per la cooperazione giudiziaria intraeuropea dei nostri tribunali nazionali. Nella seconda fase, collegata alla cittadinanza e all'accesso alla giustizia (spazio di libertà, sicurezza e giustizia), si è esteso l'effetto esecutivo degli atti pubblici alle materie non contrattuali (famiglia, alimenti e successioni). Inoltre, si è introdotto l'effetto probatorio degli atti pubblici (successioni, regimi patrimoniale tra coniugi, regimi patrimoniali delle unioni registrate). E, infine, è stata eliminata la necessità di legalizzazione o postilla d'alcuni documenti pubblici sullo stato civile nell'ambito intraeuropeo.

La prima fase è consolidata. Attualmente siamo nella seconda fase. Per una terza fase, si prevede di estendere l'eliminazione della legalizzazione o postilla ad altri documenti pubblici relativi a diverse materie (*status* giuridico e rappresentanza di una società; diritto di proprietà).

Sarebbe importante attribuire ai documenti pubblici un valore intrinseco che permetta di procedere alle trascrizioni nei registri pubblici. Però sono materie sensibili, economicamente e socialmente, per gli Stati membri. In materia di registro civile, sorgono questioni come la trascrizione dell'atto di matrimonio fra persone dello stesso sesso o la trascrizione dell'atto di nascita di figlio per maternità surrogata all'estero. In seno al registro immobiliare risaltano i diversi sistemi di trasferimento della proprietà, oppure relativi alla partecipazione del notaio e alle sue funzioni nella elaborazione degli atti pubblici. È per queste diversità che diviene imprescindibile il principio della fiducia reciproca per le politiche legislative, fondamento di tante normative, che sempre devono essere accompagnate da verifiche o eccezioni idonee a contemperare le particolarità previste in ciascuno Stato.

Buon esempio di questa difficoltà è l'approvazione degli ultimi Regolamenti mediante la cooperazione rafforzata, perché non è stata possibile l'unanimità necessaria in materia di famiglia (art. 81.3 TFUE) per quanto riguarda: la legge applicabile al divorzio; i regimi patrimoniali tra coniugi; i regimi patrimoniali delle unioni registrate. Questi regolamenti includono anche le relazioni di famiglia tra omosessuali, fatto che va contro l'ordine pubblico di alcuni Stati membri. Ci sono altri ostacoli non vincolati alla tradizione giuridica e alla nozione di famiglia, ma che sono più collegate a fattori

economici, come le materie immobiliare e sulle imprese che, nonostante la loro importanza, sono state escluse dal Regolamento 2016/1191.

Siamo giunti ad un punto delicato, di crisi dell'identità europea, indirizzato a riaffermare il progetto iniziale di comunità europea in una situazione globale nella quale la priorità è la cittadinanza e la sicurezza dell'UE. Questa crisi non deve mettere da parte i grandi principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000), in particolare, all'articolo 21, sul principio di non discriminazione, applicabile alle istituzioni europee e agli Stati membri nella loro attuazione della normativa dell'UE. Le profonde differenze normative tra gli Stati membri dovrebbero ridursi con una preventiva armonizzazione legislativa. In caso contrario, l'Unione europea aumenterà le sue "due velocità", perché si approveranno altri regolamenti mediante cooperazione rafforzata, non applicabili a tutti gli Stati dell'UE, provocando maggiore insicurezza giuridica nei cittadini e difficoltà di applicazione per gli operatori giuridici. Certamente le politiche legislative dell'Unione europea sono parallele all'evoluzione della società e degli interessi economici, in questo modo avanzano a piccoli passi ma senza fermarsi.

**ABSTRACT:** L'obiettivo dello spazio giudiziario europeo è quello di garantire l'accesso della cittadinanza e delle imprese alla giustizia nei processi civili con ripercussioni transfrontaliere. Sono stati approvati molti Regolamenti sulla cooperazione giudiziaria in materia civile che eliminano gli ostacoli al funzionamento del processo civile e che sono una garanzia per la libertà di circolazione. In questo contesto è essenziale che gli atti pubblici non giudiziari possano circolare senza ostacoli amministrativi e giuridici, con la finalità di garantire la continuità delle relazioni giuridiche che rivestono una forma legale in uno Stato e che devono avere effetti in un altro Stato.

**KEYWORDS:** Libertà di circolazione – cittadinanza – atti pubblici – diritto internazionale privato europeo.

#### FREE MOVEMENT OF AUTHENTIC INSTRUMENTS IN CIVIL MATTERS: A STEP FORWARD IN THE EUROPEAN JUDICIAL AREA

**ABSTRACT:** The Union has set the objective of developing an area of freedom, security and justice in which the access to justice for citizens and companies in cross border civil matters is ensured. In order to achieve an European Judicial Area the

Union should adopt certain measures in civil cooperation. The aim is to remove obstacles in civil procedures emerging from the exercise of the freedom of movement. In that context one of the most important measure is to ensure the free circulation of authentic acts within the Union. It means simplify the existing administrative requirements or judicial obstacles relating to the presentation in a Member State of certain authentic acts/public documents issued by the authorities of another Member State.

**KEYWORDS:** Free movement – citizens – authentic instruments – European international private law.