

## COMMISSIONI RIUNITE

### II (Giustizia) e III (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione internazionale degli adulti, fatta all'Aja il 13 gennaio 2000, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno (*Esame e rinvio*) .....

6

##### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 13 dicembre 2017. — Presidenza del vicepresidente della III Commissione Erasmo PALAZZOTTO.*

#### La seduta comincia alle 12.15.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione sulla protezione internazionale degli adulti, fatta all'Aja il 13 gennaio 2000, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.**

**C. 2797 Governo.**

*(Esame e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in oggetto.

Sandra ZAMPA (PD), *relatrice per la III Commissione*, nel ricordare che la Convenzione in esame, è stata adottata nell'ambito della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato (*The Hague Conference on Private International Law – HCCH*), organismo intergovernativo del quale fanno parte 82 Stati e l'Unione europea, segnala che tale Conferenza persegue l'obiettivo della progressiva unificazione delle norme di diritto internazionale

privato mediante l'elaborazione di trattati multilaterali, volti a garantire la certezza del diritto nei rapporti di diritto privato aventi connessioni internazionali.

Ricorda che i Paesi membri si riuniscono ogni quattro anni in sessione plenaria, per negoziare e adottare progetti di convenzioni, che devono poi essere ratificati dagli Stati. In base allo Statuto, gli organi principali della Conferenza sono: il Consiglio, l'Assemblea permanente con sede all'Aja, e il Segretariato, incaricato di mantenere i contatti con i governi degli Stati membri attraverso organi nazionali designati da ciascun governo.

Sottolinea che l'origine della Convenzione sulla protezione internazionale degli adulti risale alla decisione, adottata il 29 maggio 1993 dagli Stati rappresentati alla diciassettesima sessione della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato, di includere nell'ordine del giorno della diciottesima sessione il riesame della Convenzione del 5 ottobre 1961 sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori, e di estendere possibilmente il campo di applicazione della nuova convenzione al fine di includere la protezione degli adulti incapaci.

Segnala, tuttavia, che la diciottesima sessione della Conferenza ha redatto la Convenzione dell'Aja del 19 ottobre 1996 sulla competenza giurisdizionale, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, ratificata con la legge 18 giugno 2015, n. 101, ma non ha avuto il tempo di esaminare il caso degli adulti.

Attraverso il lavoro prima di una commissione speciale, si è pervenuti all'adozione unanime da parte degli Stati membri della Convenzione sulla protezione internazionale degli adulti. In quanto essenzialmente negoziate dagli stessi esperti governativi incaricati di valutare se le soluzioni adottate dalla convenzione del 1996 potevano essere estese alla protezione degli adulti, le strutture dei due atti convenzionali sono del tutto simili.

Ritiene che la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e in vigore dal 3 maggio 2008 per 175 Paesi, tra cui l'Italia, dove è stata resa esecutiva, insieme al Protocollo opzionale, dalla legge 3 marzo 2009, n. 18, rappresenti una tappa importante nell'evoluzione della tutela internazionale dei diritti fondamentali dell'individuo. In essa si riafferma che tutte le persone, qualunque sia la loro disabilità, debbono poter godere dei diritti umani e delle libertà fondamentali; si chiarisce che tutte le categorie di diritti si applicano alle persone con disabilità e si identificano le aree nelle quali può essere necessario intervenire per rendere possibile ed effettiva la fruizione di tali diritti; si identificano, altresì, le aree di violazione di tali diritti e quelle nelle quali la loro protezione va rafforzata.

Segnala che nella Convenzione, per la prima volta, l'individuo disabile è considerato come soggetto singolarmente e socialmente debole, destinatario di specifiche prerogative, le quali non gli sono più attribuite in maniera complementare all'affermazione di altri diritti particolari, quali istruzione dei fanciulli o lavoro.

Fa presente che nella relazione illustrativa, che accompagna il disegno di legge in

esame, è sottolineata, in particolare, la rilevanza dei procedimenti di controllo e garanzia offerti dalla Convenzione di New York per la tutela dei diritti ivi sanciti, sostanzialmente riconducibili all'attività del Comitato sui diritti delle persone disabili, che è l'organo preposto a tal fine, competente sia a svolgere attività consultiva e a controllare il rispetto della Convenzione da parte degli Stati, sia anche ad esaminare ricorsi proposti da individui e da associazioni di categoria.

Segnala che anche l'Unione europea ha ratificato la Convenzione di New York e che, quasi contemporaneamente, la Commissione ha adottato la Strategia sulla disabilità 2010-2020, finalizzata all'ampliamento dei principi in essa contenuti.

Sottolinea che la Convenzione è in vigore sul piano internazionale dal 1° gennaio 2009, il primo giorno del mese successivo allo scadere del periodo di tre mesi dopo il deposito del terzo strumento di ratifica da parte di Stati che erano membri della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato alla data del 2 ottobre 1999 (articoli 53 e 57 della Convenzione). I tre Paesi che hanno determinato tale risultato sono stati Francia, Germania e Regno Unito; successivamente la Convenzione è stata ratificata (o accettata o approvata) da Svizzera, Finlandia, Estonia, Repubblica Ceca, Austria, Principato di Monaco e, da ultimo, Lettonia, per un totale di 10 Stati. L'Italia ha firmato la Convenzione il 31 ottobre 2008. Altri Paesi che l'hanno firmata in quello stesso anno – Grecia, Irlanda, Lussemburgo e Polonia – non risultano averla ancora ratificata, come pure i Paesi Bassi, la cui firma risale al 13 gennaio 2000.

Con riferimento al contenuto, segnala che la Convenzione si compone di un breve preambolo e di 59 articoli suddivisi in sette capitoli.

Il capitolo I (articoli da 1 a 4) riguarda il campo di applicazione della Convenzione, definendo gli oggetti della Convenzione e le persone alle quali si applica, enumerando le misure di protezione che

rientrano nel campo di applicazione della Convenzione ed indicando le materie escluse da tale campo.

In particolare, gli articoli 1 e 2 delimitano il campo di applicazione della Convenzione riferendosi esplicitamente, nell'individuazione dei soggetti, all'adulto che necessita di tutela (e senza quindi fornire la definizione di « incapace » – contrariamente a quanto rinvenibile all'articolo 1 della Convenzione di New York – al fine di evitare variabili interpretative, viene precisato nella relazione governativa): ai sensi dell'articolo 2 adulto è chi abbia compiuto i diciotto anni (paragrafo 1) e necessita di tutela qualora presenti un'alterazione o insufficienza delle facoltà personali, tali da renderlo non in grado di provvedere ai propri interessi di natura personale o patrimoniale (articolo 1, paragrafo 1).

Il capitolo II (articoli 5-11) riguarda la competenza giurisdizionale. L'articolo 5 stabilisce che competenti ad adottare misure di protezione della persona o dei beni dell'adulto siano le autorità sia giudiziarie sia amministrative dello Stato di residenza. In caso di trasferimento della residenza abituale dell'adulto in un altro Stato contraente, sono competenti le autorità dello Stato di nuova abituale residenza.

L'articolo 6 prevede che, per gli adulti rifugiati e gli adulti trasferiti a livello internazionale a seguito di gravi disordini nel proprio Paese, la competenza all'adozione delle misure di protezione siano esercitate dalle autorità dello Stato sul cui territorio essi si verranno a trovare. All'articolo 7 viene riconosciuta la competenza concorrente, sebbene sussidiaria, delle autorità dello Stato di cui l'adulto possiede la nazionalità.

Le autorità dello Stato competenti, ai sensi degli articoli 5 o 6, potranno, nell'interesse dell'adulto, di propria iniziativa o su richiesta dell'autorità di un altro Stato contraente, chiedere l'adozione di misure tendenti alla protezione della persona o dei beni dell'adulto: allo Stato di cui l'adulto sia cittadino; allo Stato di precedente residenza abituale dell'adulto;

ad uno Stato in cui si trovino beni dell'adulto; allo Stato le cui autorità siano state scelte per scritto dall'adulto per l'adozione di misure tendenti alla sua protezione; allo Stato di residenza abituale di una persona vicina all'adulto disposta a farsi carico della sua protezione; allo Stato sul cui territorio si trovi l'adulto, per quanto attiene alla sua protezione (articolo 8).

L'articolo 9 riguarda le misure di protezione adottate dallo Stato in cui si trovino i beni dell'adulto. Le autorità dello Stato, nel cui territorio si trova l'adulto o i beni a lui appartenenti, sono competenti ad adottare misure di emergenza o misure provvisorie di protezione della persona con efficacia territoriale limitata (articoli 10 e 11).

Segnala che il capitolo III (articoli 13-21) ha per oggetto la legge applicabile. In particolare, sottolinea che l'articolo 13 stabilisce che, nell'esercizio della competenza loro attribuita, le autorità degli Stati applicano generalmente la propria legge (paragrafo 1); quando, tuttavia, la protezione della persona o dei beni dell'adulto lo richieda, esse potranno applicare eccezionalmente la legge di un altro Stato con il quale la situazione presenti uno stretto legame (paragrafo 2).

Il capitolo IV (articoli 22-27) disciplina il riconoscimento e l'esecuzione in uno Stato contraente di misure di protezione adottate in un altro Stato contraente, operando una chiara distinzione tra il riconoscimento, la dichiarazione di esecutività o la registrazione ai fini dell'esecuzione, e l'esecuzione effettiva. L'articolo 22, in particolare, sancisce che le misure volte alla protezione dell'adulto adottate in uno Stato contraente sono riconosciute di pieno diritto in tutti gli altri Stati contraenti; la norma individua, altresì, alcuni limitati casi in cui il riconoscimento può essere negato. Gli articoli 25, 26 e 27 riguardano l'esecuzione di tali misure.

Il capitolo V (articoli 28-37) riguarda la cooperazione e il capitolo VI (articoli 38-52) contiene le disposizioni generali, destinate ad agevolare l'attuazione e il monitoraggio della convenzione, nonché a

proteggere la riservatezza dei dati e delle informazioni raccolti in conformità con la stessa.

Infine, il capitolo VII (articoli 53-59) contiene le clausole finali.

Concludendo, pone l'accento sulla rilevanza della Convenzione in esame, che mira a rafforzare nelle situazioni rilevanti sul piano internazionale, la protezione degli adulti incapaci, al fine di evitare conflitti tra i sistemi giuridici degli Stati contraenti in materia di competenza, legge applicabile, riconoscimento ed esecuzione delle misure di protezione degli adulti.

Auspica pertanto un celere *iter* di esame del provvedimento.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore per la II Commissione*, soffermandosi sul contenuto del disegno di legge di ratifica della Convenzione, recante norme di adeguamento dell'ordinamento interno, segnala che lo stesso si compone di 5 articoli, di cui i primi tre dedicati alle consuete formule concernenti l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione e l'entrata in vigore.

Evidenzia che l'articolo 3 del provvedimento, conformemente a quanto richiesto dall'articolo 28 della Convenzione, individua il Ministero della giustizia come Autorità centrale incaricata di adempiere gli obblighi convenzionali relativi alla protezione internazionale degli adulti.

Inoltre, una modifica di adeguamento del quadro normativo nazionale è introdotta con riguardo alla legge 31 maggio 1995, n. 218, recante la Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato.

Segnala che l'articolo 4 del disegno di legge, oltre a modificare le rubriche degli articoli 43 (Protezione dei maggiori d'età) e 44 (Giurisdizione in materia di protezione dei maggiori d'età) con il riferimento agli « adulti », novella lo stesso articolo 43, che attualmente individua nella legge nazionale dell'incapace quella che regola i presupposti e gli effetti delle misure di protezione degli incapaci maggiorenni, così come i rapporti fra l'incapace e chi ne ha la cura.

Segnala che la Convenzione non definisce in maniera esaustiva la nozione di « incapace », anche in relazione alle diverse interpretazioni che di tale nozione danno i singoli ordinamenti giuridici. Tale nozione si riferisce più concretamente agli adulti che necessitano di tutela, individuandoli nelle persone con più di 18 anni (articolo 2) che « a causa di una alterazione o di un'insufficienza delle facoltà personali » non siano in grado di provvedere ai propri interessi di natura personale o patrimoniale (articolo 1, paragrafo 1).

Segnala che, mentre, in forza dell'articolo 43 della citata legge del 1995, al cittadino italiano all'estero è applicabile la disciplina nazionale in materia di tutela dell'incapace, le misure di tutela previste dalla legge italiana – ovvero quelle in materia di amministratore di sostegno – non possono essere applicate allo straniero che si trovi sul territorio nazionale. L'adozione di tali misure da parte del giudice nazionale sarà possibile solo in via provvisoria e d'urgenza, quando ciò sia necessario per proteggere la persona o i beni dell'incapace. Sottolinea che tale tipo di competenza « urgente » è ribadita dall'articolo 44 della legge n. 218 del 1995, relativa alla sussistenza della giurisdizione italiana in materia di protezione dei maggiori d'età.

Segnala che l'articolo 4 del disegno di legge sostituisce, quindi, l'articolo 43 della legge n. 218 del 1995 prevedendo, per l'adozione delle misure di protezione degli adulti incapaci, l'applicazione della disciplina della Convenzione dell'Aja del 2000, compresa quella relativa alla loro rappresentanza. In particolare, le autorità (giudiziarie e amministrative) competenti per l'adozione delle misure di tutela sono quelle dello Stato di residenza abituale dell'incapace (articolo 5 della Convenzione). Avere una cittadinanza diversa da quella dello Stato di residenza non rende più applicabile all'incapace una legge diversa da quella del foro, fatte salve le eccezioni previste dalla stessa Conven-

zione, con particolare riferimento alla competenza sussidiaria prevista dalla Convenzione (articolo 7).

Ricorda che l'opzione sulla competenza, come spiega la relazione del Governo al disegno di legge, deriva dalla « considerazione della diffusione del criterio della residenza abituale nelle fonti internazionali ed europee del diritto internazionale privato e della particolare rilevanza sul piano internazionale della Convenzione in oggetto ». Segnala che, in base al rinvio alla Convenzione contenuto nel nuovo articolo 43, il criterio della residenza abituale ai fini della legge applicabile vale *erga omnes*, quindi anche nei confronti di Stati non parte della Convenzione. Ricorda che quando le autorità italiane possano, ai sensi della Convenzione, come nelle fattispecie di cui agli articoli 7 e 8, adottare misure a tutela di un cittadino all'estero si applica la disciplina del decreto legislativo n. 71 del 2011, che prevede l'intervento delle autorità consolari (articoli 29 e seguenti). Queste ultime dovranno trasmettere al Pubblico ministero presso il tribunale competente ogni utile dato istruttorio al fine dell'adozione dei provvedimenti da adottare nei confronti dei cittadini italiani all'estero;

competente a pronunciarsi è il tribunale di ultima residenza in Italia del cittadino. Se il soggetto interessato non ha mai avuto residenza in Italia, è competente il tribunale nel cui circondario si trova il comune di iscrizione AIRE.

Tutto ciò premesso, si associa all'auspicio della collega Zampa per una sollecita conclusione dell'esame del provvedimento da parte delle Commissioni, in vista di una calendarizzazione in Aula entro la fine della legislatura.

Erasmus PALAZZOTTO, *presidente*, anche a nome della presidente della II Commissione, onorevole Ferranti, propone di fissare il termine per la presentazione di emendamenti a lunedì 18 dicembre alle ore 16.

Le Commissioni concordano.

Erasmus PALAZZOTTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.30.**