Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MACIEJ SZPUNAR
presentate il 12 aprile 2018 [1]

Causa C-335/17

Neli Valcheva
contro
Georgios Babanarakis

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione, Bulgaria)]

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia civile – Regolamento (CE) n. 2201/2003 – Ambito di applicazione – Nozione di "diritto di visita" – Applicabilità ai nonni»

I. Introduzione

1. Una nonna intende esercitare un diritto di visita nei confronti del proprio nipote. Una controversia avente ad oggetto una simile domanda rientra nell'ambito di applicazione del regolamento (CE) n. 2201/2003 [2]? Tale è, nel merito, la questione sottoposta dal Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione, Bulgaria).

2. La presente causa offre dunque alla Corte l'opportunità di pronunciarsi, per la prima volta, sull'applicazione del regolamento n. 2201/2003 a una domanda di diritto di visita dei nonni al fine di chiarire se il giudice competente a pronunciarsi sulle modalità di esercizio di un siffatto diritto debba essere individuato sulla base di detto regolamento o delle norme di diritto internazionale privato degli Stati membri. Tale regolamento riconosce la competenza dei giudici della residenza abituale del minore basandosi in particolare sul criterio della vicinanza. L'analisi che segue mira dunque ad individuare il giudice competente in materia di diritto di visita senza entrare in considerazioni di ordine sostanziale.

3. Anzitutto, occorre sottolineare che la presente causa non può essere esaminata indipendentemente da una questione fondamentale: quella dell'importanza per un minore di intrattenere rapporti personali con i propri nonni, nei limiti in cui tali contatti non siano contrari al suo interesse. Dunque, occorre ora interpretare il regolamento n. 2201/2003 in materia di responsabilità genitoriale nell'ottica del principio del primato dell'interesse superiore del minore.

1 Lingua originale: il francese.

2 Regolamento del Consiglio, del 27 novembre 2003, 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 (GU 2003, L 338, pag. 1).

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Carta

4. Ai sensi dell'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), intitolato «Rispetto della vita privata e della vita familiare»:

«Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni».

5. L'articolo 24, paragrafo 2, della Carta prevede che, «[i]n tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente».

2. Regolamento n. 2201/2003

6. Dal considerando 2 del regolamento n. 2201/2003 risulta che «[i]l Consiglio europeo di Tampere ha approvato il principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie quale fondamento per la creazione di un autentico spazio giudiziario e ha individuato nel diritto di visita un settore prioritario».

7. Conformemente al considerando 5 di tale regolamento, «[p]er garantire parità di condizioni a tutti i minori, il presente regolamento disciplina tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale, incluse le misure di protezione del minore, indipendentemente da qualsiasi nesso con un procedimento matrimoniale».

8. Il considerando 12 di detto regolamento stabilisce che «[è] opportuno che le regole di competenza in materia di responsabilità genitoriale accolte nel presente regolamento si informino all'interesse superiore del minore e in particolare al criterio di vicinanza. Ciò significa che la competenza giurisdizionale appartiene anzitutto ai giudici dello Stato membro in cui il minore risiede abitualmente, salvo ove si verifichi un cambiamento della sua residenza o in caso di accordo fra i titolari della responsabilità genitoriale».

9. Per quanto concerne l'ambito di applicazione del regolamento n. 2201/2003, l'articolo 1 di quest'ultimo dispone quanto segue:

«1. Il presente regolamento si applica, indipendentemente dal tipo di autorità giurisdizionale, alle materie civili relative:

a) al divorzio, alla separazione personale e all'annullamento del matrimonio;

b) all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale.

2. Le materie di cui al paragrafo 1, lettera b), riguardano in particolare:

a) il diritto di affidamento e il diritto di visita;

(…)».

10. Per quanto attiene alle definizioni, l'articolo 2 del regolamento in esame ai suoi punti 1, 7, 8, 9 e 10 prevede quanto segue:

«1) "autorità giurisdizionale": tutte le autorità degli Stati membri competenti per le materie rientranti nel campo di applicazione del presente regolamento a norma dell'articolo 1;

(…)

7) "responsabilità genitoriale": i diritti e doveri di cui è investita una persona fisica o giuridica in virtù di una decisione giudiziaria, della legge o di un accordo in vigore riguardanti la persona o i beni di un minore. Il termine comprende, in particolare, il diritto di affidamento e il diritto di visita;

8) "titolare della responsabilità genitoriale": qualsiasi persona che eserciti la responsabilità di genitore su un minore;

9) "diritto di affidamento": i diritti e doveri concernenti la cura della persona di un minore, in particolare il diritto di intervenire nella decisione riguardo al suo luogo di residenza;

10) "diritto di visita": in particolare il diritto di condurre il minore in un luogo diverso dalla sua residenza abituale per un periodo limitato di tempo;».

11. Per quanto attiene alla competenza generale, l'articolo 8 di detto regolamento è così formulato:

«1. Le autorità giurisdizionali di uno Stato membro sono competenti per le domande relative alla responsabilità genitoriale su un minore, se il minore risiede abitualmente in quello Stato membro alla data in cui sono adit[e].

2. Il paragrafo 1 si applica fatte salve le disposizioni degli articoli 9, 10 e 12».

B. Diritto bulgaro

12. Riguardo al diritto di visita dei parenti, l'articolo 128 del Semeen kodets (codice della famiglia) dispone quanto segue:

«1. Il nonno e la nonna possono richiedere al Rayonen sad (Tribunale distrettuale, Bulgaria) presso l'attuale domicilio del minore che stabilisca misure per la visita dello stesso, qualora ciò sia nell'interesse superiore del minore. Anche il minore ha tale diritto.

2. Il tribunale applica di conseguenza l'articolo 59, paragrafi 8 e 9.

3. Se il genitore al quale il giudice ha concesso un diritto di visita è temporaneamente incapace di esercitarlo per assenza o malattia, tale diritto può essere esercitato dalla nonna e dal nonno del minore».

13. La Zakon za litsata i semeystvoto (legge sulle persone e sulla famiglia) (DV n. 182, del 9 agosto 1949, nella sua versione modificata pubblicata nel DV n. 120, del 29 dicembre 2002) all'articolo 4 così recita:

«Le persone di età superiore ai 14 anni ed inferiore ai 18 anni sono minori adolescenti.

Essi compiono atti giuridici con il consenso dei propri genitori o tutori, ma possono effettuare direttamente piccole operazioni correnti per soddisfare le loro esigenze e disporre di ciò che hanno acquisito con la propria attività lavorativa».

III. Fatti all'origine del procedimento principale, questione pregiudiziale e procedimento dinanzi alla Corte

14. La sig.ra Neli Valcheva è la madre della sig.ra Mariana Koleva e la nonna di Christos Babanarakis, nato l'8 aprile 2002 dal matrimonio della sig.ra Koleva con il sig. Georgios Babanarakis. Tale matrimonio è stato sciolto da un giudice greco che ha disposto l'affidamento di Christos Babanarakis a suo padre. Il giudice greco ha stabilito le modalità per l'esercizio del diritto di visita del figlio da parte della madre, comprensivo di contatti via internet e telefono, nonché di incontri personali, in Grecia, per alcune ore, una volta al mese.

15. Dopo aver sostenuto che non le sarebbe stato possibile avere un contatto significativo con il nipote ed aver richiesto, senza successo, assistenza alle autorità greche, la sig.ra Valcheva ha chiesto al Rayonen sad (Tribunale distrettuale), ai sensi dell'articolo 128 del codice della famiglia, che venissero determinate le modalità per l'esercizio del diritto di visita del nipote minore. Essa ha chiesto che le fosse concesso di vederlo regolarmente un fine settimana ogni mese, nonché di ospitarlo presso di lei per due o tre settimane durante le sue vacanze, due volte all'anno.

16. Il Rayonen sad (Tribunale distrettuale) ha concluso di non essere competente ad esaminare la domanda della sig.ra Valcheva. L'Okrazhen sad de Burgas (Tribunale regionale di Burgas, Bulgaria) ha confermato in appello l'esito della decisione di primo grado fondandosi sul regolamento n. 2201/2003 e ha dichiarato che tale regolamento si applica a controversie riguardanti il diritto di visita del minore da parte di una cerchia familiare allargata comprensiva dei nonni e che, ai sensi dell'articolo 8 del medesimo regolamento, la competenza spetta ai giudici dello Stato membro nel quale il minore ha la sua residenza abituale al momento della presentazione della domanda, ossia i giudici greci.

17. La sig.ra Valcheva ha proposto ricorso per cassazione dinanzi al Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione). Tale autorità giurisdizionale dichiara di essere propensa a condividere la posizione del giudice d'appello, ma aggiunge che per essa è essenziale chiarire se il regolamento n. 2201/2003 si applichi al diritto di visita dei nonni al fine di individuare l'autorità giurisdizionale competente.

18. Ciò premesso, il Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione), con decisione del 29 maggio 2017, pervenuta in cancelleria il 6 giugno 2017, ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se la nozione di "diritto di visita" utilizzata nell'articolo 1, paragrafo 2, lettera a) e nell'articolo 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003 debba essere interpretata in modo da ricomprendervi non solo la visita del minore da parte dei genitori, bensì anche la visita da parte di altri parenti distinti dai genitori, quali i nonni».

19. La domanda di pronuncia pregiudiziale è stata notificata alle parti interessate il 6 luglio 2017. Una seconda notifica di tale domanda è stata inviata alla parte convenuta nel procedimento principale il 15 settembre 2017. Alle parti interessate è stato assegnato, per il deposito di osservazioni scritte, un termine con scadenza tra il 18 settembre e il 4 dicembre 2017. Al momento della notifica, tali parti e il giudice del rinvio sono stati informati della decisione della Corte di disporre per la domanda di pronuncia pregiudiziale in esame un trattamento in via prioritaria conformemente all'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento di procedura della Corte.

20. Sono state presentate osservazioni scritte dalla Repubblica ceca e dalla Commissione europea. Poiché nessuno degli interessati ne ha fatto domanda, la Corte ha deciso di statuire senza udienza di discussione.

IV. Analisi

21. Nella situazione di cui trattasi nel procedimento principale, la sig.ra Valcheva, cittadina bulgara, è la nonna materna di un minore nato l'8 aprile 2002[3]. Dallo scioglimento del matrimonio dei suoi genitori, il minore risiede abitualmente in Grecia con suo padre, cittadino greco. Sua nonna intende ottenere un diritto di visita nei confronti di suo nipote.

22. Tuttavia, dal momento che, secondo le indicazioni del giudice del rinvio, l'affidamento del minore è stato attribuito al padre, mentre la madre dispone unicamente del diritto di visita, si pone la questione se un nonno che intenda intrattenere un rapporto personale con il proprio nipote possa avvalersi delle regole di competenza del regolamento n. 2201/2003 al fine di chiedere il diritto di visita.

A. Considerazioni generali

23. Prima di affrontare l'esame della questione pregiudiziale, mi sembra utile svolgere alcune considerazioni generali che consentiranno di definire il contesto nel quale si inserisce il regolamento n. 2201/2003. Tali considerazioni riguardano l'incidenza dell'integrazione europea sulle competenze dell'Unione nel settore del diritto internazionale privato, il contesto socioeconomico del regolamento in parola e il primato dell'interesse superiore del minore.

1. Integrazione europea e diritto internazionale privato

24. Sono trascorsi quasi 20 anni dalla pubblicazione della relazione esplicativa relativa alla Convenzione di Bruxelles del 28 maggio 1998[4]. Tale relazione sottolineava, correttamente, la necessità di affrontare la problematica del diritto di famiglia in connessione con il fenomeno dell'integrazione europea. Infatti, negli anni 90, la questione della «comunitarizzazione» del diritto privato occupava un posto di rilievo nei programmi accademici, nei progetti di ricerca e nelle conferenze universitarie[5]. I corsi dispensati presso l'Accademia di diritto internazionale dell'Aia[6] si sono particolarmente interessati agli esiti di tali dibattiti e di tale riflessione riguardo all'incidenza delle norme «comunitarie» sul diritto internazionale privato e alle conseguenze dell'integrazione europea sugli sviluppi di quest'ultimo.

25. Ne risultava, in particolare, che l'evoluzione dell'Unione e dei suoi obiettivi aveva avuto una reale incidenza sulle sue competenze nel settore del diritto internazionale privato. Infatti, il ruolo del diritto internazionale privato europeo, in un primo tempo assai limitato dato l'obiettivo iniziale della creazione di un mercato comune, ha beneficiato dell'introduzione di un secondo obiettivo, ossia la cittadinanza

3 Il giudice del rinvio precisa che il diritto bulgaro distingue tra i «minori» di età inferiore ai 14 anni («maloletni») e i «minori» di età compresa tra i 14 e i 18 anni («nepalnoletni», alla lettera «non maggiorenni», che fruiscono di una capacità di agire limitata). Occorre precisare, in proposito, che il regolamento n. 2201/2003 si applica indistintamente a tutti i «minori», senza che sia stato fissato alcun limite di età. Secondo la dottrina, «[d]i fronte a tale silenzio, e in assenza di una definizione comunitaria autonoma della nozione di "minore", occorrerà fare riferimento agli ordinamenti nazionali per sapere fino a che età si è in presenza di un minore», v. Corneloup, S., «Les règles de compétence relatives à la responsabilité parentale», *Le nouveau droit communautaire du divorce et de la responsabilité parentale*, actes du colloque organisé les 7 et 8 avril 2005 par le Centre de droit de la famille de l'université Lyon III, Dalloz, 2005, pagg. da 69 a 84.

4 Atto del Consiglio, del 28 maggio 1998, che stabilisce, sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea, la convenzione concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni nelle cause matrimoniali (GU 1998, C 221, pag. 1; in prosieguo: la «Convenzione di Bruxelles del 1998»). Relazione esplicativa relativa alla convenzione stabilita sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea concernente la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni nelle cause matrimoniali elaborata dalla dott.ssa prof.ssa Alegría Borrás Ordinario di diritto internazionale privato presso l'Università di Barcellona (GU 1998, C 221, pag. 27; in prosieguo: la «relazione Borrás»).

5 V., segnatamente, von Hoffman, B. (a cura di), *European Private International Law*, Nijmegen, 1998, pagg. da 13 a 37; Kohler, Ch., «Interrogations sur les sources du droit international privé européen après le Traité d'Amsterdam», *Revue critique de droit international privé*, 1999, n. 1, pag. 1.

6 V., in particolare, Struycken, A.V.M., «Les conséquences de l'intégration européenne sur le développement du droit international privé», *Recueil des cours*, tomo 232, 1992, pagg. da 256 a 383; Fallon, M., «Les conflits de lois et de juridictions dans un espace économique intégré. L'expérience de la Communauté européenne», *Recueil des cours*, tomo 253, 1995, pagg. da 9 a 290, e Borrás, A., «Le droit international privé communautaire: réalités, problèmes et perspectives d'avenir», *Recueil des cours*, tomo 317, 2005, pagg. da 313 a 516.

europea, che ha permesso all'Unione di superare i limiti di una mera integrazione economica per orientarsi verso l'Europa dei cittadini [7]. Inoltre, dopo il Trattato di Amsterdam, un terzo obiettivo ha contribuito all'avanzamento del progetto europeo: l'istituzione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia che garantisca la libera circolazione delle persone disciplinando la crescente mobilità dei cittadini e dando un contenuto alla cittadinanza europea [8], in particolare, con il diritto di accesso alla giustizia [9]. Per quanto concerne tale diritto, di cruciale importanza per l'attuazione di altri diritti procedurali e fondamentali, mi sembra evidentemente essenziale affinché il processo di integrazione europea sia una realtà per i cittadini dell'Unione, che in settori quali il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni possano essere raggiunti «risultati rapidi e tangibili» [10].

26. Tale è dunque il contesto nel quale si collocano, in generale, le norme di diritto internazionale privato europeo e, più specificamente, le norme riguardanti la competenza, il riconoscimento e l'esecuzione in materia di responsabilità genitoriale del regolamento n. 2201/2003.

2. Evoluzione della società e regolamento n. 2201/2003

27. Vorrei menzionare altresì le ripercussioni delle trasformazioni che hanno interessato la società negli ultimi decenni relativamente all'ambito di applicazione della normativa dell'Unione in materia di responsabilità genitoriale. Ciò consentirà di definire meglio il contesto del regolamento n. 2201/2003 ai fini dell'analisi della questione sollevata dal giudice del rinvio.

28. Per quanto riguarda, in primo luogo, le trasformazioni della società all'interno dell'Unione (e, in generale, della società occidentale), si deve osservare, da un lato, che le trasformazioni economiche connesse alla globalizzazione hanno provocato profondi cambiamenti nei rapporti di lavoro, con la conseguenza, in particolare, di un fenomeno di dissociazione tra il luogo di residenza abituale e il luogo di lavoro. Risiedere in uno Stato membro e lavorare in un altro Stato membro è diventato usuale per parte dei cittadini dell'Unione. La situazione è tuttavia più complessa nel caso dei cittadini residenti in uno Stato membro e distaccati in un paese terzo per conto di una società stabilita in un altro Stato membro. Tali cambiamenti influiscono in modo significativo anche sulla vita familiare dei cittadini dell'Unione.

29. D'altro lato, sul piano socioculturale, trasformazioni altrettanto profonde incidono sugli stili di vita dei cittadini. Il fenomeno delle famiglie i cui membri (genitori e figli) hanno una doppia cittadinanza o cittadinanze diverse (fenomeno strettamente connesso alla libera circolazione delle persone e, più in generale, alla globalizzazione), la diversità delle forme di unione e convivenza, oltre al matrimonio, in particolare il patto civile di solidarietà (Pacs), le nuove forme di strutture familiari, comprese le famiglie monoparentali, ricostituite o omoparentali, e le nuove forme di genitorialità nei confronti di figli nati da una precedente unione, nati mediante procreazione medicalmente assistita o adottati, sono soltanto alcuni esempi. La diversificazione delle strutture familiari è dunque una realtà della società

7 V., in tal senso, Borrás, A., op. cit., pagg. da 333 a 369. V., altresì, relazione Borrás, pag. 28: «L'integrazione europea è stata in origine essenzialmente economica e gli strumenti giuridici creati erano pertanto finalizzati a questo tipo di integrazione. La situazione si è tuttavia profondamente modificata negli ultimi tempi e oggi l'integrazione europea non è soltanto economica, ma incide progressivamente e in modo sempre più marcato sulla vita del cittadino europeo».

8 Il considerando 1 del regolamento n. 2201/2003 richiama tale obiettivo dell'Unione nel modo seguente: «La Comunità europea si prefigge l'obiettivo di istituire uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel quale sia garantita la libera circolazione delle persone».

9 Per quanto riguarda l'accesso dei minori alla giustizia, e in particolare il diritto di avere contatti con entrambi i genitori nelle cause transfrontaliere, la direttiva sull'accesso alla giustizia è particolarmente importante. Direttiva 2003/8/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie (GU 2003, L 26, pag. 41).

10 V., in tal senso, Borrás, A., op. cit., pag. 369. V., altresì, Lagarde, P., «En guise de synthèse», *Quelle architecture pour un code européen de droit international privé*, Fallon, M., Lagarde, P., e Poillot-Peruzzetto, S. (dir.), Peter Lang, 2011, pagg. da 365 a 388, pag. 366: «[d]al punto di vista del diritto internazionale privato, ciò significa che il previsto codice non dovrà più limitarsi a norme che garantiscano in campo economico l'esercizio delle quattro grandi libertà del trattato istitutivo. Esso dovrà assicurare al cittadino europeo non soltanto la libera circolazione nell'Unione per le esigenze della sua attività economica, ma altresì, qualora egli si sposti all'interno dell'Unione, ogni garanzia di sicurezza e di giustizia, a prescindere dal motivo del viaggio».

contemporanea. Alcuni di tali fenomeni non sono realmente nuovi, ma, a partire dagli anni 60, le trasformazioni si sono intensificate e sviluppate in modo esponenziale. Detti cambiamenti economici e socioculturali, i cui molteplici effetti sulla vita dei cittadini s'impongono ad un ritmo sostenuto, in taluni casi implicano di riconsiderare i presupposti alla base dei sistemi giuridici nonché il contenuto delle loro norme e impongono un adeguamento del diritto, in particolare del diritto dell'Unione (incluso il diritto internazionale privato europeo).

30. In secondo luogo, trattandosi più precisamente delle ripercussioni dell'evoluzione della società sul regolamento n. 2201/2003, si deve rilevare che, per quanto riguarda le controversie relative ai minori, la portata di tale regolamento si è notevolmente estesa rispetto alla Convenzione di Bruxelles del 1998 [11] e al regolamento n. 1347/2000 [12]. Infatti, mentre il regolamento n. 1347/2000 prendeva in considerazione unicamente i procedimenti civili relativi alla potestà dei genitori sui figli di entrambi i coniugi instaurati in occasione dei procedimenti di scioglimento (divorzio e annullamento) del vincolo matrimoniale o di separazione personale [13], il regolamento n. 2201/2003 si estende ormai, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale, all'«insieme delle controversie» relative alla responsabilità genitoriale. Infatti, per garantire parità di condizioni a «tutti i minori» senza distinzioni, quest'ultimo si applica alla situazione dei figli nati da una precedente relazione e dei figli naturali, a prescindere che la responsabilità genitoriale venga esercitata dai genitori o da un terzo, tenendo conto anche delle famiglie ricostituite.

31. Tuttavia, nonostante gli sforzi del legislatore dell'Unione per adeguare la normativa in materia di responsabilità genitoriale alle evoluzioni della società, queste ultime avvengono a un ritmo molto più rapido del processo di adeguamento legislativo ed è evidente che sussistono talune «zone d'ombra», per le quali la normativa non fornisce una risposta esplicita. Il procedimento principale costituisce un'illustrazione di tali zone d'ombra create dalle evoluzioni della società, in particolare per quanto riguarda le relazioni personali del minore con altre persone alle quali è legato da vincoli «familiari» di diritto o di fatto (come l'ex coniuge di uno dei genitori, i fratelli e le sorelle del minore, i nonni o il partner di un genitore titolare della responsabilità genitoriale). Tali zone d'ombra possono suscitare incertezze, talvolta paradossali, in merito all'esistenza del diritto di visita delle persone diverse dai genitori, nel caso di specie dei nonni.

32. Trattandosi appunto dei nonni, tale incertezza non è sconcertante se si pensa che, in linea di principio e fatto salvo l'interesse superiore del minore, la relazione personale tra i nonni e i nipoti continua ad essere, in particolare in una società in costante evoluzione, una fonte essenziale di stabilità per i minori e un importante fattore del legame intergenerazionale che contribuisce senza dubbio alla costruzione della loro identità?

11 Tale Convenzione non è mai entrata in vigore, in quanto è stata sostituita dal regolamento (CE) n. 1347/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di potestà dei genitori sui figli di entrambi i coniugi (GU 2000, L 160, pag. 19) a seguito della «comunitarizzazione» della cooperazione giudiziaria in materia civile realizzata attraverso il trasferimento del capo corrispondente dal precedente terzo pilastro al primo pilastro (parte III, titolo IV, del Trattato CE) con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam il 1° maggio 1999.

12 Fin dall'adozione del regolamento n. 1347/2000, il suo ambito di applicazione è stato considerato assai limitato. Sugli aspetti positivi e negativi di tale regolamento, v. Borrás, A., «Le règlement no 1347/2000 sur la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs», *Petites affiches*, 2002, no 248, pag. 12. La «successione caotica e ravvicinata di testi nel solo settore dello scioglimento del vincolo coniugale e della responsabilità genitoriale» si spiega, in particolare, con l'esistenza di una diversità delle tradizioni nazionali più marcata e più sensibile rispetto al settore patrimoniale, v. Ancel, B., e Muir Watt, H., «L'intérêt supérieur de l'enfant dans le concert des juridictions: le règlement Bruxelles II bis», *Revue critique de droit international privé*, 2005, n. 94 (4), pagg. da 569 a 586.

13 In altre parole, il regolamento n. 1347/2000 non si applicava ai figli nati al di fuori del matrimonio in crisi né alla tutela dei figli della coppia al di fuori di una crisi matrimoniale. Borrás, A., pag. 12. Sul regolamento n. 1347/2000, v., in particolare, Gaudemet-Tallon, H., «Le règlement no 1347/2000 (…)», *Journal de droit international*, 2001, pag. 381.

3. Principio del primato dell'interesse superiore del minore

33. Non posso concludere la parte dedicata alle considerazioni generali senza richiamare il principio più importante del regolamento n. 2201/2003: il primato dell'interesse superiore del minore.

34. Tale principio è uno dei principi cardine dell'ordinamento giuridico dell'Unione [14]. A tal proposito, non soltanto tutti gli Stati membri hanno ratificato la Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo [15], ma la Corte ha, inoltre, già avuto modo di ricordare che la Convenzione è vincolante per ciascuno degli Stati membri e che tale testo si annovera tra gli strumenti internazionali relativi alla tutela dei diritti dell'uomo di cui la Corte tiene conto per l'applicazione dei principi generali del diritto dell'Unione [16]. D'altro lato, l'articolo 3, paragrafo 3, TUE prevede che l'«Unione instaura un mercato interno» e stabilisce, poi, che l'Unione «promuove la giustizia (…), la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore» [17].

35. Per quanto attiene al regolamento n. 2201/2003, esso è fondato sul principio del primato dell'interesse del minore e del rispetto dei suoi diritti. Infatti, il suo considerando 33 prevede che tale regolamento, in particolare, mira a garantire il pieno rispetto dei diritti fondamentali del bambino quali riconosciuti dall'articolo 24 della Carta. Tale articolo riconosce i minori come titolari di diritti, indipendenti e autonomi, stabilendo che l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente dalle autorità pubbliche e dalle istituzioni private [18]. In proposito, occorre menzionare anche l'articolo 7 della Carta sul rispetto della vita privata e della vita familiare.

36. Per quanto riguarda, più precisamente, le regole di competenza sancite dal regolamento n. 2201/2003 in materia di responsabilità genitoriale, esse sono concepite in funzione di detto principio e, in particolare, del criterio di vicinanza. I giudici del luogo di residenza abituale del minore sono dunque i più idonei a risolvere ogni questione relativa alla responsabilità genitoriale e, di conseguenza, al diritto di visita [19]. Inoltre, nell'interesse del minore, il regolamento n. 2201/2003 consente al giudice competente, a titolo eccezionale e in determinate condizioni, di trasferire il caso al giudice di un altro Stato membro se quest'ultimo è più indicato a conoscere del caso [20].

37. Infine, la Corte ha considerato il primato dell'interesse del minore come la lente attraverso la quale devono essere lette le disposizioni del diritto dell'Unione [21]. Nella propria giurisprudenza essa fa riferimento all'interesse dei minori a proseguire la loro vita familiare, tutelata anche dal diritto fondamentale al rispetto della vita familiare garantito dall'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [22].

14 Per una sintesi dell'acquis dell'Unione per quanto riguarda i diritti del minore, v. Commissione europea, DG Giustizia, *EU* acquis *and policy documents on the rights of the child*, dicembre 2015, pagg. da 1 a 83. V., altresì, conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nella causa Chavez-Vilchez e a. (C-133/15, EU:C:2016:659, paragrafo 42).

15 Convenzione conclusa a New York il 20 novembre 1989. Il suo articolo 3, paragrafo 1, prevede che «[i]n tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente».

16 V. sentenza del 27 giugno 2006, Parlamento/Consiglio (C-540/03, EU:C:2006:429, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

17 La tutela dei diritti del minore è altresì un importante aspetto della politica estera dell'Unione. V. articolo 3, paragrafo 5, TUE.

18 L'articolo 24 della Carta enuncia tre principi fondamentali relativi ai diritti del minore: il diritto di esprimere liberamente la propria opinione, in funzione della loro età e della loro maturità (articolo 24, paragrafo 1), il diritto a che il loro interesse superiore sia considerato preminente in tutti gli atti che li riguardano (articolo 24, paragrafo 2) e il diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al loro interesse (articolo 24, paragrafo 3).

19 V. considerando 12 e articolo 8 del regolamento n. 2201/2003.

20 V. considerando 13 e articolo 15 del regolamento n. 2201/2003. Occorre rilevare, inoltre, che tale regolamento presta particolare attenzione all'audizione del minore. V., in proposito, considerando 19, articoli 41, paragrafo 2, lettera c), e 42, paragrafo 2, lettera a), del regolamento n. 2201/2003.

21 Riguardo al regolamento n. 2201/2003, v., in particolare, sentenze dell'11 luglio 2008, Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:406, punti 48 e 51), e del 2 aprile 2009, A (C-523/07, EU:C:2009:225, punti 61 e 64). V., inoltre, presa di posizione dell'avvocato generale Sharpston nella causa Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:377, paragrafo 20). V., altresì, sentenza del 13 settembre 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punti 66, 81 e 85) e conclusioni dell'avvocato generale Szpunar nelle cause Rendón Marín e CS (C-165/14 e C-304/14, EU:C:2016:75, paragrafo 174).

22 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»).

38. Di conseguenza, non vi è dubbio che il principio del primato dell'interesse del minore debba guidare qualsiasi interpretazione teleologica delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 concernente, come nel caso di specie, una domanda di diritto di visita dei nonni. Tornerò su tale punto in seguito.

B. Questione pregiudiziale

39. Con la propria questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la nozione di «diritto di visita» di cui agli articoli 1, paragrafo 2, lettera a), e 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003 debba essere interpretata nel senso che essa si estenda al diritto di visita dei nonni nei confronti dei nipoti.

40. Orbene, benché la nozione di «diritto di visita» sia menzionata esplicitamente agli articoli 1, paragrafo 2, lettera a), e 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003, dette disposizioni non precisano espressamente se tale diritto comprenda o meno il diritto di visita di persone diverse dai genitori.

41. Ai fini dell'interpretazione di tali disposizioni, è dunque necessario tener conto non soltanto della loro formulazione, ma altresì del loro contesto e degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 2201/2003.

42. Si deve subito rilevare che, per quanto attiene alla nozione di responsabilità genitoriale e alla ratio del regolamento n. 2201/2003, nelle loro osservazioni scritte il governo ceco e la Commissione, fondandosi in particolare sulla formulazione di tale regolamento, hanno sostenuto la tesi secondo la quale esso si applica al diritto di visita dei nonni. Il giudice del rinvio sembra condividere tale parere nella decisione di rinvio [23].

1. Lettera ed economia delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003

43. Riguardo alla responsabilità genitoriale, l'articolo 1 del regolamento n. 2201/2003 precisa che esso si applica, indipendentemente dal tipo di autorità giurisdizionale, alle materie relative «all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale [di tale responsabilità]». Al fine di poter individuare in maniera adeguata l'ambito di applicazione del regolamento n. 2201/2003 [24], per il legislatore dell'Unione era importante precisare la nozione di responsabilità genitoriale. Tale nozione, infatti, non era definita né dalla Convenzione di Bruxelles del 1998 [25] né dal regolamento n. 1347/2000. Il legislatore ha dunque optato per una definizione uniforme della nozione di responsabilità genitoriale [26]. Tale nozione è definita all'articolo 2, punto 7, del regolamento n. 2201/2003 come «i diritti e doveri di cui è investita una persona fisica o giuridica in virtù di una decisione giudiziaria, della legge o di un accordo in vigore riguardanti la persona o i beni di un minore». Di conseguenza, tanto le persone fisiche quanto le persone giuridiche possono essere titolari della responsabilità genitoriale [27]. Inoltre, la nozione di responsabilità genitoriale comprende, «in

23 Infatti, al punto 5.3. della decisione di rinvio, il giudice del rinvio spiega che «[b]enché ciò non sia desumibile direttamente dal tenore letterale (…), si può giungere a tale conclusione sulla base di un'interpretazione sistematica, nonché del contenuto e degli obiettivi del regolamento».

24 V. paragrafo 30 delle presenti conclusioni.

25 Riguardo al concetto di responsabilità dei genitori nella Convenzione di Bruxelles del 1998, la relazione Borrás affermava che tale concetto «[dovrebbe] essere precisato dall'ordinamento giuridico dello Stato membro in cui è valutata la questione». Quindi, in tale Convenzione, i diritti e gli obblighi dei genitori erano definiti dal diritto nazionale.

26 A differenza della Convenzione di Bruxelles del 1998, per l'applicazione del regolamento n. 2201/2003 era necessaria un'interpretazione autonoma della responsabilità genitoriale, il che è stato infine confermato dalla definizione di tale nozione prevista dal regolamento in parola all'articolo 2, punto 7. V., in tal senso, Pintens, W., in Magnus, U., e Mankowski, P. (a cura di), *Brussels II bis Regulation*, European Commentaries on Private International Law, Sellier European Law Publishers, 2016, articolo 1, punto 59, e articolo 2, punto 19.

27 Del tutto differente è la questione dell'individuazione del titolare della responsabilità genitoriale. Il regolamento n. 2201/2003 non stabilisce chi debba essere titolare della responsabilità genitoriale ma rinvia agli Stati membri per quanto concerne la designazione del titolare, in particolare, del diritto di affidamento e del diritto di visita. V., in tal senso, sentenza del 5 ottobre 2010, McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punti da 40 a 43).

particolare», il diritto di affidamento e il diritto di visita, il che significa che essa può essere scissa in tali due elementi [28]. Pertanto, ai sensi del regolamento n. 2201/2003, sia i titolari del diritto di affidamento sia i titolari del diritto di visita individuati dal diritto nazionale possono essere qualificati come titolari della responsabilità genitoriale, che comprende, in particolare, tali due diritti [29].

44. Per quanto attiene al diritto di visita, ai sensi dell'articolo 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003, esso è definito come «in particolare il diritto di condurre il minore in un luogo diverso dalla sua residenza abituale per un periodo limitato di tempo». Tale definizione menziona quindi soltanto parte del contenuto del diritto di visita, senza fare riferimento alle persone che possono esserne titolari [30].

45. L'articolo 2, punto 8, del regolamento n. 2201/2003, per parte sua, definisce il titolare della responsabilità genitoriale come «qualsiasi persona che eserciti la responsabilità di genitore su un minore» [31].

46. A mio avviso, dalla lettura dell'articolo 2, punti 7, 8 e 10, del regolamento n. 2201/2003 risulta che il legislatore dell'Unione ha volontariamente utilizzato definizioni ampie al fine di ricomprendere una pluralità di ipotesi. Tale intento emerge dall'uso di formule generali quali «i diritti e doveri» o «qualsiasi persona» nonché dall'avverbio «in particolare». Segnatamente l'uso di tale avverbio nella definizione della nozione di diritto di visita di cui all'articolo 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003 testimonia, a mio avviso, la volontà del legislatore dell'Unione di optare per una definizione ampia del diritto di cui trattasi.

47. Di conseguenza, se la nozione di responsabilità genitoriale, alla luce dell'articolo 2, punti 7 e 8, del regolamento n. 2201/2003, include qualsiasi persona fisica o giuridica avente un diritto di visita – quest'ultimo essendo parimenti definito in maniera ampia all'articolo 2, punto 10, di tale regolamento –, mi sembra chiaro che sia la responsabilità genitoriale (quale concetto globale) sia il diritto di visita (quale elemento di tale concetto globale) possono essere nella titolarità di qualsiasi persona fisica o giuridica ai fini di tale regolamento [32].

48. Invero, dalla definizione della nozione di responsabilità genitoriale di cui al punto 7 di detto articolo risulta che il diritto di visita è solo un elemento della responsabilità genitoriale [33]. In particolare, in una situazione come quella di cui al procedimento principale, nella quale, secondo il diritto nazionale, la responsabilità genitoriale è esercitata congiuntamente dai genitori, soltanto un genitore (il padre, nel caso di specie) ha l'affidamento del figlio mentre l'altro genitore (la madre, nel caso di specie) dispone normalmente del diritto di visita. In tale contesto, se un terzo chiede un

28 Il diritto di affidamento è definito all'articolo 2, punto 9, del regolamento n. 2201/2003 come «i diritti e doveri concernenti la cura della persona di un minore, in particolare il diritto di intervenire nella decisione riguardo al suo luogo di residenza». Su tale nozione, v. sentenza del 5 ottobre 2010, McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punti da 40 a 43).

29 V., in proposito, Francq, S., «La responsabilité parentale en droit international privé. Entrée en vigueur du règlement Bruxelles II bis et du code de droit international privé», *Revue trimestrielle de droit familial*, 2005, numero 3, pagg. da 691 a 711. V., altresì, Pintens, W., loc. cit., articolo 2, punto 23. Tali autori ritengono del resto che un nonno titolare del diritto di visita relativo al proprio nipote sia altresì titolare della responsabilità genitoriale ai sensi del regolamento n. 2201/2003. Tuttavia, si deve osservare che in alcuni ordinamenti nazionali soltanto i genitori sono titolari della responsabilità genitoriale mentre i terzi non hanno che poteri limitati, anche se è stato concesso loro un diritto di visita.

30 Nel regolamento n. 2201/2003, tale definizione è limitata unicamente ratione temporis («un periodo limitato»), da essa non risulta alcuna limitazione ratione personae.

31 La citata definizione indica che anche persone diverse dai genitori possono essere titolari della responsabilità genitoriale. Tale termine include non soltanto coloro che sono divenuti titolari della responsabilità genitoriale in conseguenza della filiazione, della tutela e della curatela nonché di istituti analoghi, ma altresì coloro che sono divenuti titolari della responsabilità genitoriale in quanto partner di un genitore titolare della responsabilità genitoriale. V. Pintens, W., 2016, loc. cit., articolo 2, punto 22.

32 In proposito, v. Pintens, W., op. cit., pag. 88: «Since the Brussels II bis Regulation has a broader scope – third persons can be holders of parental responsibility – there is no reason to exclude rights of access from the scope of the Regulation when the holder is a third person».

33 V. paragrafo 43 delle presenti conclusioni.

diritto di visita, si pone la questione se, ai fini della determinazione della competenza giurisdizionale, il regolamento n. 2201/2003 includa anche un diritto di visita distinto da quello concesso dal diritto nazionale a uno dei due genitori (la madre, nel caso di specie) e se, di conseguenza, l'esercizio di tale diritto possa essere richiesto anche da terzi, come i nonni.

49. Per rispondere a tale questione, si deve ricordare che dalla lettera e dall'economia delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 risulta che il legislatore dell'Unione era mosso dall'intento di includere il maggior numero di modalità che consentano al minore di intrattenere relazioni personali non soltanto con i genitori, ma anche con altri membri della famiglia o parenti [34]. A mio parere, nulla nelle definizioni esaminate né nel loro contesto osta in linea di principio a che una nonna possa avvalersi delle regole di competenza del regolamento per chiedere un diritto di visita.

50. Occorre verificare se tale interpretazione sia suffragata anche dalla ratio delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003.

2. Lettura teleologica delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003

51. L'interpretazione che prende in considerazione la ratio del regolamento n. 2201/2003 conferma, anch'essa, l'applicabilità di tale regolamento al diritto di visita dei nonni.

52. Ricordo, anzitutto, che uno degli obiettivi del regolamento n. 2201/2003 consiste nel favorire il reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie. Ciò risulta dal considerando 2 del regolamento in parola il quale sottolinea che tale reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie è il «fondamento per la creazione di un autentico spazio giudiziario» [35]. Per tale ragione, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni rese in uno Stato membro «dovrebbero fondarsi sul principio della fiducia reciproca e i motivi di non riconoscimento dovrebbero essere limitati al minimo indispensabile», come afferma il considerando 21 del regolamento n. 2201/2003. Inoltre, dal considerando 2 del medesimo regolamento risulta che il diritto di visita è un settore prioritario per il legislatore dell'Unione.

53. Trattandosi, poi, di garantire parità di condizioni a tutti i minori, il considerando 5 del regolamento n. 2201/2003 enuncia che tale regolamento disciplina tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale, incluse le misure di protezione del minore, indipendentemente da qualsiasi nesso con un procedimento matrimoniale [36]. A tal proposito, come si evince dall'esame del suo articolo 2, punti 7, 8 e 10, il regolamento n. 2201/2003 adotta una nozione ampia di titolari della responsabilità genitoriale che include non soltanto ogni persona fisica che eserciti la responsabilità genitoriale nei confronti di un minore ma altresì i terzi o le persone giuridiche, come autorità di tutela del minore.

34 Come nel caso, in particolare, del partner di un genitore titolare della responsabilità genitoriale. Infatti, un minore può aver instaurato una relazione personale assai stretta, forte e stabile con il partner di sua madre o di suo padre. V. paragrafo 45 delle presenti conclusioni e nota a piè di pagina 31.

35 V., altresì, considerando 23 del regolamento n. 2201/2003; conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, punto 34, disponibile al seguente indirizzo Internet: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_it.htm, e documento di lavoro della Commissione «Riconoscimento reciproco delle decisioni relative alla potestà dei genitori», COM(2001) 166 definitivo, pag. 3.

36 Se il regolamento n. 2201/2003 si estende a tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale, esso deve includere altresì tutte le decisioni relative al diritto di visita non soltanto dei genitori ma altresì dei terzi, come «in particolare i nonni». V., in tal senso, Pintens, W., loc. cit., articolo 1, punto 70.

54. Infine, ricordo che, come risulta dai paragrafi da 35 a 37 delle presenti conclusioni, le norme di cui al regolamento n. 2201/2003 in materia di responsabilità genitoriale, in particolare le sue regole di competenza, sono concepite – e, di conseguenza, devono essere interpretate – in funzione non già dell'interesse del richiedente bensì dell'interesse superiore del minore, in particolare in funzione del criterio di vicinanza [37]. Pertanto, l'interpretazione teleologica del regolamento n. 2201/2003 dev'essere condotta alla luce del primato dell'interesse superiore del minore, quale principio cardine sancito tanto dai suoi considerando quanto dalle sue disposizioni [38].

55. Tenuto conto delle precedenti considerazioni, quali conclusioni si possono trarre dall'esame degli obiettivi del regolamento n. 2201/2003?

56. La risposta mi sembra ormai evidente. Vero è che non esistono disposizioni specifiche applicabili alla situazione, come quella di cui al procedimento principale, di un nonno che chieda un diritto di visita relativo al nipote. Tuttavia, a mio avviso, non sussiste una lacuna normativa. Infatti, dagli obiettivi del regolamento n. 2201/2003 emerge chiaramente che nulla giustifica l'esclusione del diritto di visita dall'ambito di applicazione di tale regolamento qualora il richiedente il diritto di visita sia una persona diversa dai genitori, avente legami familiari di diritto o di fatto con il minore, come nel caso di specie. Peraltro, l'attribuzione del diritto di visita a una persona diversa dai genitori potrebbe interferire con i diritti e doveri di questi ultimi (nel caso di specie, per quanto riguarda il diritto di affidamento del padre e il diritto di visita della madre). Sarebbe quindi opportuno, per evitare provvedimenti conflittuali e nell'interesse superiore del minore, che il medesimo giudice, ossia quello della residenza abituale del minore, si pronunci sui diritti di visita [39].

57. In quest'ottica, concordo con l'argomento della Commissione secondo cui, se le domande di diritto di visita di persone diverse dai genitori devono essere escluse dall'ambito di applicazione del regolamento n. 2201/2003, la competenza giurisdizionale per tali domande sarà determinata da norme nazionali non armonizzate. Il rischio di esporre il minore a una controversia dinanzi ad un giudice con il quale non sussiste un collegamento stretto e il rischio di procedimenti paralleli nonché di decisioni inconciliabili aumenterebbero, il che sarebbe in contrasto con la ratio del regolamento n. 2201/2003, che mira a stabilire regole di competenza uniformi nel rispetto del principio di vicinanza nei procedimenti giudiziari.

58. Dai paragrafi da 43 a 57 delle presenti conclusioni risulta dunque che un'interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 secondo la quale esso prende in considerazione la domanda del diritto di visita da parte di un nonno non sarebbe in contrasto con l'obiettivo perseguito dal legislatore dell'Unione nel contesto di tale regolamento.

59. Come spiegherò nel prosieguo, tale interpretazione è corroborata dall'iter del regolamento n. 2201/2003.

37 V. considerando 12 del regolamento n. 2201/2003.

38 V. paragrafi 73 e 74 delle presenti conclusioni.

39 Ciò è tanto più necessario dal momento che le norme sul conflitto di leggi che individuano la legge applicabile alle questioni relative alla responsabilità genitoriale non sono armonizzate. Pertanto, se i giudici di diversi Stati membri statuissero sulla responsabilità genitoriale di più persone (i genitori e i nonni), essi applicherebbero le norme sul conflitto di leggi nazionali. Orbene, tali norme possono essere caratterizzate da profonde differenze. Le decisioni relative alla responsabilità genitoriale esercitata da più persone sarebbero allora emesse da giudici diversi e in forza di leggi sostanzialmente diverse, anche se tali decisioni riguardassero, in sostanza, un solo minore. Al contrario, l'adozione di un approccio estensivo riguardo alle nozioni che delimitano l'ambito di applicazione del regolamento n. 2201/2003 consente una certa armonizzazione delle decisioni, almeno per quanto concerne le leggi applicabili, ed evita le complicazioni derivanti dalla mancanza di norme di conflitto armonizzate.

3. Interpretazione storica delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003

60. Prima di proporre una risposta alla questione sollevata dal giudice del rinvio, mi sembra opportuno esaminare non soltanto il contesto storico del regolamento n. 2201/2003 ma altresì la normativa anteriore ad esso.

a) Lavori preparatori del regolamento n. 2201/2003

61. Per quanto attiene, in primo luogo, ai lavori preparatori, occorre ricordare, come risulta dai paragrafi 30 e 43 delle presenti conclusioni, che l'ambito di applicazione del regolamento n. 1347/2000, testo normativo che ha preceduto il regolamento n. 2201/2003, era limitato, riguardo alla potestà dei genitori, alle sole controversie che coinvolgevano i genitori. Tale limitazione si applicava anche ai procedimenti relativi al diritto di visita (diritto di visita di uno dei genitori).

62. Nel 2000, in considerazione del numero ingente di conflitti familiari relativi all'impossibilità, per uno dei genitori, di far valere il proprio diritto di visita in un altro Stato membro, la Repubblica francese aveva presentato un'iniziativa in vista dell'adozione di un regolamento del Consiglio relativo all'esecuzione reciproca delle decisioni in materia di diritto di visita ai figli minori [40]. In esito all'esame di tale iniziativa, il Consiglio dell'Unione aveva concluso che essa poteva procedere solo parallelamente all'ampliamento del campo d'applicazione del regolamento n. 1347/2000. Ciò avrebbe garantito la parità di trattamento per tutti i minori, consentendo di prendere in considerazione realtà sociali come la diversificazione delle strutture familiari [41].

63. Nel 2001, durante la fase di elaborazione della proposta della Commissione per un regolamento sulla potestà dei genitori, tale istituzione ha pubblicato un documento di lavoro da cui risultava, in modo del tutto evidente, che essa intendeva accogliere un'accezione del diritto di visita ben più ampia di quella del regolamento n. 1347/2000 [42]. In tale documento di lavoro, la Commissione affermava che «[c]ontrariamente al regolamento [n. 1347/2000], che lascia la questione agli ordinamenti nazionali, è stato proposto che la nuova normativa approfondisca maggiormente la regolamentazione dell'esercizio del diritto di visita, ad esempio stabilendo che qualsiasi persona che abbia appartenuto alla famiglia del bambino, come l'ex coniuge di uno dei genitori, abbia tale diritto di visita o il diritto di fare domanda a tal fine» [43]. In detto documento la Commissione riteneva altresì che alcuni Stati membri potessero formulare considerazioni di fondo, relative all'individuazione dei titolari del diritto di visita, come condizioni che le decisioni avrebbero dovuto soddisfare per essere riconosciute in altri Stati membri. Peraltro, nel medesimo documento essa rilevava che vi era il reale rischio che l'inclusione di tali questioni portasse lo Stato membro di riconoscimento ad addentrarsi eccessivamente in un esame del merito della decisione, il che avrebbe compromesso l'obiettivo stesso del riconoscimento reciproco. La Commissione era pertanto giunta alla conclusione secondo la quale l'estensione del meccanismo del nuovo strumento giuridico a tutte le decisioni sulla potestà genitoriale, «indipendentemente dal loro oggetto, dai minori interessati o dalle persone esercitanti» il diritto di custodia o il diritto di visita, avrebbe risposto al meglio al mandato del Consiglio relativo a tale nuovo strumento e avrebbe permesso di realizzare la prima fase del programma di reciproco riconoscimento il cui obiettivo consisteva nell'abolizione dell'exequatur [44].

40 GU 2000, C 234, pag. 7. V., altresì, considerando 4 del regolamento n. 2201/2003. Tale iniziativa riguardava soltanto l'esercizio del diritto di visita da parte di uno dei genitori.

41 V. paragrafo 29 delle presenti conclusioni e COM(2001) 166 definitivo, pagg. 1 e 2.

42 COM(2001) 166 definitivo, pag. 1.

43 Ibidem, pag. 20.

44 Ibidem, pagg. 5 e 20. V., altresì, Consiglio (Giustizia, Affari interni e Protezione civile) del 30 novembre e 1° dicembre 2000, pagg. 4 e 5, «Programma di misure relative all'attuazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni in materia civile e commerciale» (GU 2001, C 12, pag. 1).

64. Nelle proprie osservazioni scritte, la Commissione sottolinea che il documento di lavoro fa riferimento anche al progetto di Convenzione europea relativa ai rapporti personali riguardanti i bambini [45]. Essa precisa che tale progetto riconosce il diritto del bambino di intrattenere relazioni personali non solo con i genitori ma anche con altre persone con cui ha legami familiari, come nel caso dei nonni [46].

65. A mio avviso, dai paragrafi da 61 a 63 delle presenti conclusioni emerge chiaramente che i lavori preparatori relativi al regolamento n. 2201/2003 confermano la volontà del legislatore dell'Unione di ampliare l'ambito di applicazione del regolamento n. 1347/2000, che era limitato alle controversie che coinvolgevano i genitori. Tale volontà è confermata dalla circostanza che detti lavori prendevano chiaramente in considerazione tutte le decisioni relative alla responsabilità genitoriale e, conseguentemente, al diritto di visita, a prescindere dalle persone che potevano esercitarla e senza escludere i nonni.

b) Convenzione dell'Aia del 1996

66. Va osservato che le disposizioni del regolamento n. 2201/2003 relative alla competenza in materia di responsabilità genitoriale hanno ampiamente preso a modello la Convenzione dell'Aia del 19 ottobre 1996 [47]. Il regolamento n. 2201/2003 si è ispirato al principio di un'unica competenza [48], ossia quella delle autorità dello Stato della residenza abituale del minore, principio sancito da tale Convenzione [49].

67. L'articolo 3 della Convenzione dell'Aia del 1996 definisce le misure che rientrano nel suo ambito di applicazione. Tali misure includono in particolare quelle vertenti sulla responsabilità genitoriale e quelle relative al diritto di visita [50]. Il regolamento n. 2201/2003, all'articolo 2, punto 7, riprende essenzialmente la definizione di responsabilità genitoriale risultante dalla Convenzione dell'Aia del 1996 ma tale definizione [51], contrariamente alla definizione della nozione di responsabilità genitoriale di cui al regolamento n. 2201/2003, non menziona espressamente il diritto di visita. Tale silenzio permette in linea di principio di ritenere che, nel contesto di detta Convenzione, il titolare del diritto di visita non sia necessariamente titolare della responsabilità genitoriale [52].

68. Quanto alla definizione di diritto di visita di cui all'articolo 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003, essa è stata redatta in maniera identica a quella contenuta nella Convenzione dell'Aia del 1996 [53]. Tuttavia, la relazione Lagarde non si esprime sulla questione se le domande di diritto di visita presentate da persone diverse dai genitori, in particolare dai nonni, rientrino nell'ambito di applicazione della Convenzione dell'Aia del 1996.

45 COM(2001) 166 definitivo, pag. 15, nota 33. Su tale Convenzione, v. paragrafo 72 delle presenti conclusioni.

46 Il documento di lavoro della Commissione menziona altresì la definizione della nozione di «legami familiari» contenuta in detto progetto di Convenzione. V. COM(2001) 166 definitivo, pag. 15, nota 33.

47 Convenzione sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori (in prosieguo: la «Convenzione dell'Aia del 1996), disponibile al seguente indirizzo Internet: https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/full-text/?cid= 70.

48 Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 2201/2003, il suo paragrafo 1 si applica fatte salve le disposizioni degli articoli 9, 10 e 12.

49 Articoli 8 e segg. V., altresì, paragrafi 6, 9 e 34 delle presenti conclusioni. Sulla necessità di interpretare in modo uniforme le nozioni identiche di cui alla Convenzione dell'Aia del 1996 e al regolamento n. 2201/2003, v. conclusioni dell'avvocato generale Kokott nella causa A (C-523/07, EU:C:2009:39, paragrafi da 24 a 26).

50 L'articolo 3, lettere a) e b), di tale Convenzione stabilisce che «[l]e misure previste dall'art. 1 possono vertere in particolare su: l'attribuzione, l'esercizio e la revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale, nonché sulla sua delega; (…) il diritto di visita, che comprende il diritto di portare il minore, per un periodo di tempo limitato, in un luogo diverso da quello della sua abituale residenza».

51 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, di tale Convenzione, «(…) l'espressione "responsabilità genitoriale" comprende la potestà genitoriale o ogni altro rapporto di potestà analogo che stabilisca i diritti, i poteri e gli obblighi dei genitori, di un tutore o altro rappresentante legale nei confronti della persona o dei beni del minore». V. relazione esplicativa di Paul Lagarde sulla Convenzione dell'Aia del 1996, disponibile al seguente indirizzo Internet: https://assets.hcch.net/upload/expl34.pdf.

52 Secondo la relazione di Paul Lagarde, loc. cit., pag. 542: «La definizione [di responsabilità genitoriale] è ampia. (…) Tale responsabilità è di norma esercitata dai genitori, ma può essere esercitata in tutto o in parte da terzi, alle condizioni stabilite dalle legislazioni nazionali, in caso di morte, incapacità, inidoneità o indegnità dei genitori, oppure in caso di abbandono del minore da parte dei genitori».

53 Sui rapporti del regolamento n. 2201/2003 con la Convenzione dell'Aia del 1996, V. articolo 61 di tale regolamento.

69. Le successive istruzioni adottate dagli Stati membri della conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato affermano tuttavia che l'importanza, per il minore, del mantenimento di relazioni personali con altre persone con le quali egli abbia legami familiari è ampiamente riconosciuta e precisano che «[n]é la Convenzione dell'Aia del 1980 né la Convenzione dell'Aia del 1996 limitano i diritti di visita a quelli esistenti tra genitori e figli» [54].

70. Tenuto conto dell'insieme di tali elementi, e in particolare del primato dell'interesse superiore del minore quale principio cardine di ogni interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 in materia di responsabilità genitoriale, sono convinto che detto regolamento si applichi anche a una domanda di diritto di visita dei nonni.

4. Altri strumenti internazionali concernenti le relazioni personali con minori

71. L'interpretazione estensiva del diritto di visita non è peculiare del regolamento n. 2201/2003. Infatti, altri strumenti internazionali concernenti le relazioni personali con minori adottano una nozione ampia del diritto di visita.

72. In proposito, osservo, in primo luogo, che la Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli, al suo articolo 5, paragrafo 1, stabilisce che, «[f]atto salvo il bene del minore, può venir instaurata una relazione tra il bambino e altre persone che non siano i suoi genitori aventi legami familiari con il minore» [55]. Per parte sua, l'articolo 2, lettera d), di tale Convenzione definisce i «legami familiari» come «una relazione stretta, quale tra un bambino e i suoi nonni o fratelli, con base giuridica oppure una relazione familiare de facto».

73. In proposito, il rapporto esplicativo di detta Convenzione precisa, anzitutto, che l'individuazione delle persone, oltre ai genitori, con cui il minore possa intrattenere relazioni personali, nella misura in cui ciò non sia contrario al suo interesse superiore, è «d'importanza capitale» [56]. Esso sottolinea, inoltre, che in alcuni Stati membri le legislazioni hanno teso a ampliare la cerchia di persone alle quali sono concesse o che possono richiedere relazioni personali con un minore. Il rapporto esplicativo ricorda che, mentre «tali leggi accordano ai nonni il diritto di intrattenere relazioni personali con il minore, altre attribuiscono loro soltanto il diritto di chiedere di intrattenere tali relazioni personali» [57]. Infine, il rapporto rileva che la giurisprudenza relativa alla CEDU ha riconosciuto che la tutela di cui all'articolo 8 della CEDU si estende al mantenimento delle relazioni personali tra un nonno e i suoi nipoti [58].

54 *Contacts transfrontières relatifs aux enfants. Principes généraux et Guide de bonnes pratiques, Conférence de La Haye de droit international privé*, Family Law, 2008, pag. 5, e nota a piè di pagina 38. Del resto, va osservato che si trovano riferimenti al diritto di visita dei nonni negli esempi 5B e 8A contenuti nel *Manuel pratique sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1996 sur la protection des enfants*, 2014, pagg. 64, 65 e 86, disponibile al seguente indirizzo Internet: https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/publications1/?dtid= 3&cid= 70.

55 Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli, Consiglio d'Europa, *Serie dei trattati europei*, n. 192, Strasburgo, 15 maggio 2003. Per quanto riguarda gli Stati membri, tale Convenzione è stata ratificata unicamente dalla Repubblica ceca, dalla Repubblica di Croazia, dalla Repubblica di Malta e dalla Romania. Tuttavia, essa rimane importante in quanto codifica in via principale la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») che interpreta il diritto al rispetto della vita familiare sancito all'articolo 8 della CEDU, la quale è vincolante in tutti gli Stati membri.

56 Rapporto esplicativo della Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli, Consiglio d'Europa, *Serie dei trattati europei*, n. 192, Strasburgo, 15 maggio 2003, punti 9 e 34. Tale rapporto menziona anche la Convenzione europea sul riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori e sullo ristabilimento dell'affidamento dei minori, Consiglio d'Europa, *Serie dei trattati europei*, n. 105, Lussemburgo, 20 maggio 1980, che fa riferimento alla «persona» che invoca il diritto di visita.

57 Rapporto esplicativo della Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli, op. cit., punti 9 e 47. Sulla legislazione comparata in materia di responsabilità genitoriale, v. Granet, F., «L'exercice de l'autorité parentale dans les législations européennes», *La documentation française*, 2002.

58 Rapporto esplicativo della Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i fanciulli, op. cit., punto 9.

74. In secondo luogo, occorre dunque ricordare che l'articolo 8 della CEDU riconosce che «[o]gni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare». Come indicato nel paragrafo precedente, la Corte EDU ha dichiarato che «i legami tra nonni e nipoti rientrano nei legami famigliari ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione» [59]. In particolare, in una causa relativa alla sospensione della responsabilità genitoriale dei genitori, tale Corte ha dichiarato che «è pacifico che le questioni relative ai rapporti tra la [nonna] e i suoi nipoti sono disciplinate dall'articolo 8 della Convenzione». La medesima Corte ha ricordato peraltro che «la "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8 include almeno le relazioni tra parenti stretti, i quali possono svolgere un ruolo considerevole, ad esempio tra nonni e nipoti. Il "rispetto" della vita familiare così intesa comporta, per lo Stato, l'obbligo di agire in modo da permettere il normale sviluppo di tali relazioni» [60].

75. A mio avviso, dai paragrafi da 43 a 74 delle presenti conclusioni risulta chiaramente che l'analisi testuale, teleologica, sistematica e storica delle disposizioni del regolamento n. 2201/2003 avvalora la tesi che la regola di competenza di cui all'articolo 8 di tale regolamento si applichi anche a una domanda di esercizio del diritto di visita da parte di persone diverse dai genitori, in particolare altri familiari di diritto o di fatto.

76. Pertanto, ritengo che occorra rispondere alla questione pregiudiziale che la nozione di «diritto di visita» di cui agli articoli 1, paragrafo 2, lettera a), e 2, punto 10, del regolamento n. 2201/2003 dev'essere interpretata nel senso che si estende al diritto di visita dei nonni nei confronti dei nipoti.

C. Epilogo

77. Come ho appena illustrato nelle precedenti considerazioni, risulta non soltanto dalla lettera, dagli obiettivi e dall'economia ma altresì dalla genesi del regolamento n. 2201/2003 che quest'ultimo si estende a una domanda relativa al diritto di visita dei nonni.

78. Dalla mia analisi emerge inoltre che il regolamento n. 2201/2003 non esclude dalla nozione di diritto di visita persone diverse dai genitori ma aventi legami familiari di diritto o di fatto con il minore (in particolare, sorelle o fratelli, oppure l'ex coniuge o l'ex partner di un genitore). Infatti, tenuto conto delle costanti trasformazioni della nostra società e dell'esistenza di nuove forme di strutture familiari, le possibilità, riguardo alle persone interessate dall'esercizio del diritto di visita ai sensi del regolamento n. 2201/2003, potrebbero essere numerose [61]. Il caso dell'ex partner del genitore titolare della responsabilità genitoriale e, conseguentemente, dei genitori di detto ex partner – considerati dal minore come nonni – o, ancora, il caso di una zia o di uno zio incaricati, nell'assenza temporanea di uno o di entrambi i genitori, di occuparsi del minore sono soltanto alcune illustrazioni con le quali la Corte potrebbe eventualmente confrontarsi nel contesto dell'interpretazione del regolamento in parola [62].

79. Vero è che il regolamento n. 2201/2003 riguarda unicamente le norme sulla competenza, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia, in particolare, di responsabilità genitoriale. Di conseguenza, nell'attuale fase dello sviluppo del diritto dell'Unione, la questione di chiarire a chi sarà – o meno – concesso un diritto di visita rientra nell'ambito di applicazione del diritto nazionale. È quindi tanto più importante disporre di una regola di competenza unica e uniforme, vale a dire quella delle autorità dello Stato membro della residenza abituale del minore, al fine di garantire il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni pronunciate nei vari Stati membri.

59 In una causa relativa alla sospensione del diritto di visita di nonni per via di procedimenti penali nei confronti del loro figlio, padre del minore, v. Corte EDU, 20 gennaio 2015, Manuello e Nevi c. Italia, CE:ECHR:2015:0120JUD000010710, § 53, e giurisprudenza ivi citata.

60 Corte EDU, 13 luglio 2000, Scozzari e Giunta c. Italia, CE:ECHR:2000:0713JUD003922198, § 221, nonché Corte EDU, 13 giugno 1979, Marckx c. Belgio, CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, § 45.

61 V. paragrafo 29 delle presenti conclusioni.

62 V. paragrafi 31, 32, 49, 64, 69 e 75 delle presenti conclusioni.

V. Conclusione

80. Alla luce dell'insieme delle precedenti considerazioni, propongo alla Corte di rispondere alla questione pregiudiziale sollevata dal Varhoven kasatsionen sad (Corte suprema di cassazione, Bulgaria) nel modo seguente:

La nozione di «diritto di visita», di cui agli articoli 1, paragrafo 2, lettera a), e 2, punto 10, del regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, del 27 novembre 2003, 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, dev'essere interpretata nel senso che essa si estende al diritto di visita dei nonni nei confronti dei nipoti.